

RELATÓRIO DE PESQUISA

DEMARCAÇÃO E REAFIRMAÇÃO ÉTNICA

Uma visão do antropólogo sobre o processo de criação de áreas indígenas

João Pacheco de Oliveira Filho

Alfredo Wagner Berno de Almeida

Brasília, março de 1985.

S U M Á R I O

Apresentação	I
O Caráter Emergencial das Ações	01
A Identificação das A.I.s	06
. Composição dos GTs	06
. Obstáculos do Trabalho	10
. Os Critérios de Caracterização	18
. Implicações Locais dos GTs	21
O Levantamento Fundiário	25
. Critérios Utilizados e Pré-Noções	26
. Orientação Antropológica	29
A Delimitação	31
. As Regulamentações Internas	34
. O Deslocamento de Poder	35
A Demarcação	39
. A Demarcação como Processo Político	40
. As Disposições Jurídicas	47
Considerações Finais	49
Anexos.	

A P R E S E N T A Ç Ã O

Esse relatório baseia-se em um levantamento realizado nos arquivos da sede da FUNAI, em Brasília, durante um período de aproximadamente 60 dias, de novembro de 84 a janeiro de 85, por dois pesquisadores com formação profissional de antropólogos. Em decorrência das limitações dessa pesquisa (equipe reduzida, tempo exíguo, período agitado de transição administrativa) o texto aqui apresentado não espelha a massa documental reunida, nem pretende ser mais do que uma versão preliminar para suscitar debates e reações dos diversos interessados. Para sublinhar mais claramente essa intenção, evitou-se o gênero monográfico, que fornece copiosamente dados, mantém um tom demonstrativo e impõe interpretações tidas como conclusivas. Ao contrário preferiu-se imprimir ao trabalho uma diretiva mais ensaística, articulando observações, críticas e recomendações quanto aos procedimentos administrativos concernentes à criação de áreas indígenas. Evitou-se cuidadosamente menções particularizantes a pessoas, grupos ou situações, privando o leitor de exemplificações e transcrições que poderiam elucidar melhor muitas das formulações ou tentativas de análise aqui conduzidas. No intuito de estimular as discussões, se fortaleceu intencionalmente o tom crítico e a reflexão livre sobre alternativas possíveis, objetivando assim colocar a polêmica no plano das idéias, hipóteses e interpretações sobre o órgão tutelar e sua atuação no sentido de garantir as terras indígenas.

O CARÁTER EMERGENCIAL DAS AÇÕES

Chama a atenção do leitor dos denominados processos de identificação de áreas indígenas a heterogeneidade dos documentos que provocam a sua abertura, bem como a diversidade de situações a que se referem: litígios diversos, solicitações (individuais ou coletivas) de indígenas ou de ocupantes não-índios, decisões superiores de outros órgãos governamentais, projetos de atuação econômica por parte de empresas de colonização, de exploração mineral, etc. O ponto de unidade entre todos esses documentos é a sua preocupação em ressaltar a gravidade da situação, indicando a possibilidade iminente de uma tragédia e sublinhando a necessidade absoluta e inadiável de uma decisão urgente. As iniciativas do órgão tutor sempre se configuram como uma resposta a uma situação de emergência, correspondendo a um progressivo reconhecimento interno sobre as consequências catastróficas para os índios e a própria estrutura administrativa de uma não intervenção.

Esse esquema se constitui em uma verdadeira lei de funcionamento da FUNAI, no sentido de gerar regularidades de ação e dar conta de recorrências aí verificadas, muito embora não se explicita no plano das normas burocráticas. Os próprios operadores dessa máquina (indigenistas, índios e funcionários) já apreenderam tal fato e oralmente transmitem esse conhecimento aos não-iniciados através de uma máxima utilitária: "A FUNAI só atua sob pressão". A prática cotidiana se encarrega de inculcar nos atores sociais uma crença profunda na veracidade dessa afirmativa, mostrando a inocuidade de estabelecer planos e prioridades, bem como alertando aos próprios membros da corporação quanto à letargia, a impotência e a insensibilidade do órgão para cumprir com suas responsabilidades mais primárias e indeclináveis.

O resultado disso no plano de um ordenamento administrativo precisa ser descrito e avaliado. Em primeiro lugar, as prioridades são vistas mais como um lugar comum que garantem a continuidade formal de programas anuais, do que um fator efetivo de orientação quanto as áreas indígenas a serem privilegiadas no processo de marcatório. É a gravidade atribuída ao caso que, em última instância, irá determinar o seu ritmo de tramitação. A atenção dos principais funcionários e da equipe dirigente se concentra sempre na crise do momento, que polariza as preocupações até serem relativamente aliviadas as tensões ainda que a solução do caso esbarre em

dificuldades por ora incontornáveis e entre em ritmo de espera.

Sobe então a condição de objeto de interesse e atuação ou tro caso, erigido como a nova crise do momento, sem que critérios consistentes e objetivos possam ser utilizados para explicar essa sequência.

Em segundo lugar, as iniciativas do órgão procedem de uma tomada empírica de decisões isoladas, sem obedecer a uma programação estabelecida, que fosse fundamentada em estudos, análises e discussões sobre as finalidades básicas do órgão tutor, com uma clara definição de meios e fins, dos recursos exigidos, das prioridades no tempo.

Terceiro, como as ações empreendidas vem sempre justificadas como respostas urgentes a situações calamitosas, não há uma avaliação mais profunda de suas causas, nem uma crítica mais elaborada dos meios convencionais de intervenção, com um levantamento e exame das outras alternativas existentes. As soluções fornecidas validam-se, de um lado mostrando serem melhores do que nada fazer, de outro porque a gravidade da situação deixa o administrador na condição de escassez de tempo e de recursos para delinear sua ação.

O catastrofismo, associado a fortes apelos emocionais, serve para limitar as esferas decisórias, a consulta aos especialistas e aos próprios interessados, apresentando tais considerações como uma sofisticação utópica e uma delonga inútil e éticamente condenável. A necessidade imperiosa de atuação justifica a ausência de análise e a escolha de formas desgastadas de indigenismo.

As causas desse administrar por crises ter-se transformado em um modo corrente de gerar iniciativas positivas do órgão no que concerne as terras indígenas podem ser encontradas na história do órgão indigenista. Criada em 1967, a FUNAI demorou a estruturar em novos moldes o legado do S.P.I. A partir de 1969 a principal preocupação de seus dirigentes passou a ser com a implementação de projetos econômicos (agrícolas, de criação de gado, de extração de madeira, etc), a comercialização de artesanato e contratos de arrendamento, que compunham a Renda Indígena. A perspectiva era então de transformar o exercício da tutela em um gerenciamento dos bens (terra, trabalho e outros recursos) referidos como de posse e usufruto exclusivo do Índio, tendo em vista desse modo

tornar a assistência ao Índio uma atividade auto-financeável para a burocracia estatal. As diretrizes anuais e os planejamentos estabelecidos ocupavam-se primordialmente dessas atividades, sendo dada muito pouca atenção às demais responsabilidades do órgão. Tal preocupação se estendeu até os dias atuais, muito embora a partir de 1975 tenha sido bastante enfatizado também o estabelecimento de uma infra-estrutura de natureza assistencial. Nesse aspecto destacou-se bastante a diretiva de criação e fortalecimento dos Postos Indígenas, encarados ademais como forma de garantir a posse da terra e o usufruto de seus recursos para determinados segmentos de grupos indígenas. A preocupação mais sistemática com a regularização (identificação, delimitação, demarcação, homologação e registro) das terras indígenas é bem mais recente, embora caiba ressaltar que de 1975 a 1979 tenham ocorrido diversas iniciativas (sempre esporádicas e emergenciais) nessa direção. Apelar para soluções singulares e de urgência era uma maneira de contornar a insensibilidade do órgão face a essa questão, bem como a existência de programas e planejamentos inteiramente descompromissados com tal finalidade. Mesmo após extensos e detalhados programas anuais de demarcação e aviventação de áreas indígenas (1981 e 1982, especialmente), e ainda após a constituição do Grupo de Trabalho Intermistrial resultante do Decreto 88.188^{28.118} (de 23-02-1983), as iniciativas básicas quanto a identificação ou proteção das terras indígenas continuam a decorrer de situações consideradas como críticas e tratadas isoladamente.

A elaboração de um planejamento racional, ocorrido em esferas decisórias fechadas, sem a participação de especialistas especificamente qualificados na questão indígena (antropólogos, indígenas, médicos, educadores, etc) e sem a representação direta dos interesses indígenas, decorre primordialmente de metas e prioridades estabelecidas por técnicos de outros órgãos, imbuídos de uma ideologia desenvolvimentista que, burocratizada e despolitizada (em sua aparência mais externa), limita e comprime extraordinariamente os meios de ação, as possibilidades novas em termos de normas e de práticas, que poderiam ser atualizadas e mobilizadas pelo órgão indigenista. Assim a formulação de programas tem-se revelado como mera ordenação formal de fins burocráticos, mantendo-se inteiramente divorciada das necessidades mais prementes das comunidades indígenas, bem como dos temas e alternativas presentes na própria ação indigenista.

O universo dos programas e das normas é estabelecido não

apenas sem consonância com as reais necessidades e expectativas de índios e indigenistas, mas inclusive continuando a desconhecer os procedimentos práticos e expedientes pelo qual tal universo formal pode vir a ser viabilizado. Há uma enorme heterogeneidade de matérias legais concernentes ao processo de demarcação das terras indígenas, apresentando sucessivas alterações no tempo, explicitando as respectivas cadeias de mediações necessárias à sua consecução. Assim ocorre com os Decretos (da Presidência da República), as Portarias (da FUNAI, do Gabinete do Ministro do Interior, do INCRA), o Estatuto e o Regimento Interno da FUNAI, os Pareceres Conclusivos (do Grupo de Trabalho do Decreto 88.118), os Pareceres e Instruções Técnicas (de diversos escalões), e demais atos e decisões situados em patamares inferiores da burocracia. Todo esse conjunto normativo, generalizante e abstrato, parece ter sido concebido desconhecendo inteiramente (e continuando posteriormente a ignorar) um significativo conjunto de situações empiricamente verificadas.

Para lidar com estas situações, tem-se que recorrer a um outro conjunto de normas, fundado na experiência, na intuição e em hábitos que se cristalizaram na vida institucional da FUNAI, permanecendo na condição perene de oficiosos e sendo acatados sem maiores restrições e de modo quase unânime pelos próprios funcionários. Pode-se perceber com bastante clareza que o arcabouço legal não recupera devidamente o repertório das práticas institucionais e os saberes peculiares que as informam.

Localizando-se no outro pólo, o pragmatismo e o catastrofismo são os propulsores do administrar por crises. Em muitos momentos o órgão indigenista mais parece uma nau que, sem timoneiro ou plano de navegação, prossegue a sua viagem em um mar extremamente encapelado. Todo o esforço da tripulação se resume à tentativa de não submergir na próxima onda, avaliando exclusivamente um funcionário ou uma política por suas repercussões diretas na última crise. O desejo de atender as expectativas das comunidades indígenas funciona como um verdadeiro instinto de sobrevivência, sem conduzir no entanto a uma hierarquização das necessidades que seja discutida, compartilhada e operacionalizada pelo grupo dirigente.

No limite, cultua-se um tipo de pragmatismo institucional, que separado da armadura jurídico-formal é apresentado como conseguindo obter resultados mais permanentes e expressivos. Nem sempre a lei contempla as práticas acatadas como imprescindíveis. Este

princípio é que parece deixar aos indigenistas a imaginação permanente de práticas utilitárias, de eficácia comprovada quer seja na atração quer seja na pacificação, na delimitação ou mesmo na demarcação. As histórias laudatórias testemunham a seu favor, pois revelam o caráter prático. O objetivo final que se busca atingir é normalizar as práticas pelas próprias práticas. Esta a regra suprema do jogo. O legal aparenta ser subsidiário, acessório e reservado a uma última instância entendida principalmente enquanto reconhecedora do já feito.

A IDENTIFICAÇÃO DAS A.I.s.

No processo de identificação das áreas indígenas desempenha um papel crucial o Grupo de Trabalho que realiza o levantamento de campo, tendo em vista avaliar e estabelecer os fundamentos dessa caracterização, bem como fixar com precisão os seus limites geográficos. É desse Grupo de Trabalho que emanam as determinações primárias quanto à colocação em prática de uma política fundiária para o órgão indigenista. Sem dúvida existem outras instâncias decisórias de maior peso que, por sua vez, sempre se inter põem entre a proposta original do GT e a área reconhecida oficialmente, analisando e refazendo aquelas propostas. Apesar de estar subordinado hierarquicamente a essas outras esferas de decisão, a importância do GT não deve de modo algum ser subestimada, pois corresponde à primeira iniciativa ordenada do órgão no processo, consistindo numa investigação direta da situação, aproveitando de um contato específico e orientado com os próprios interessados. A sua força no processo decisório decorre justamente daí: de que os dados sobre os quais outros discutem, decidem ou retificam as propostas apresentadas pelos GTs procedem em grande parte (se não em sua totalidade) do trabalho de campo desenvolvido por esse mesmo grupo. As suas marcas em termos de substrato etnográfico e de ideologia indigenista ficarão impressas em toda a discussão sobre o caso e se estenderão a própria realidade local (vide item a seguir), acompanhando e em certa medida condicionando todo o andamento burocrático do processo.

A COMPOSIÇÃO DOS GTs

Ao considerar a formação desses GTs, dois aspectos devem ser sublinhados, primeiro a definição institucional de sua composição política, segundo a seleção e priorização de determinadas competências acadêmicas e profissionais. No que concerne ao primeiro aspecto, o GT é pensado como uma instância neutra, unicamente composta por técnicos pertencentes ao próprio órgão, sem abrir qualquer espaço para que ali se façam representar os próprios interessados na questão. Em geral todos os integrantes efetivos do GT são diretamente qualificados como servidores da FUNAI. Esse monopólio institucional dos técnicos vinculados ao órgão não se alicerça evidentemente em critérios de competência acadêmica ou profissional, mas na atitude habilmente estimulada por alguns dirigentes de desconfiança que os integrantes da corporação nutrem face aos não mem

bros (seja a comunidade acadêmica, seja outras entidades indígenas). Desse modo a instituição garante sobre a atuação do GT um controle teoricamente absoluto, uma vez que através de simples expedientes administrativos acionados sobre os seus técnicos pode substituir ou deslocar os integrantes do GT, redefinir as suas formulações, forçá-los ao sigilo e a obediência. Sem dúvida uma tal postura tem suas raízes em um contexto preciso da história política de nosso país, expressando-se em uma concepção autoritária sobre os modos ideais de funcionamento das engrenagens estatais, considerando arriscada ou mesmo não desejável a participação de outros técnicos nessas iniciativas. Constituem exceções os casos onde a própria FUNAI estabelece vínculos transitórios com técnicos não integrantes de seu quadro funcional, seja contratando-os em regime limitado de prestação de serviços, seja recorrendo a outros órgãos que designam alguns de seus servidores para colaborar com o GT.

É importante perceber que a caracterização desse GT como uma equipe técnica despolitiza o processo de identificação, expressando assim uma visão etnocêntrica e antiquada de como investigar não algo diretamente visível (Como um fenômeno natural) mas de caráter exclusivamente sócio-cultural - o conhecimento e a utilização que um grupo indígena tem (e dá) ao seu meio ambiente, cabendo ao observador tentar detectar a interdependência entre aquele espaço físico e as suas instituições básicas. A rigor descrever tal processo através da idéia de identificação é no mínimo uma escolha inadequada, escamoteando os aspectos essenciais dessa atividade em função de uma visão naturalizante, objetivista e portanto pretensamente neutra dos fatos observados. Imaginar que uma identificação de área indígena corresponde a um simples ato técnico, como buscar antigos cemitérios ou capoeiras, algo tão fácil e direto como verificar impressões digitais, tipo físico ou amostras sanguíneas, não tem o menor fundamento.

Em tal investigação não se lida com fatos indiscutíveis e palpáveis mas com costumes, direitos e crenças, fatos que apenas podem ser isolados e adequadamente atingidos por especialistas e em situações controladas. Tais formulações procedem dos índios, sendo necessário estar alerta o investigador tanto para o fato de que a sua apreensão de tais juízos é conjuntural e relativa quanto de que a própria expressão e formulação pode ser também conjuntural e relativa (i.e., respectivamente decorrente daquele momento histórico e da posição particular de quem fala). Uma compreensão

racional e científica dessa etapa do processo demarcatório intitulada identificação supõe portanto uma investigação antropológica especializada e dirigida, bem como a compreensão plena de que a proposta que daí resulta é um fenômeno político, i.e. que possui igualmente uma dimensão de barganha, onde os atores buscam maximizar os seus interesses face a um certo contexto histórico e uma de terminada correlação de forças. Enquanto no primeiro plano a identificação precisa ser realizada como uma pesquisa antropológica competente, nesse segundo plano ela coloca problemas cruciais como o da participação dos índios nas decisões e da representatividade daqueles que expressam os seus interesses e valores.

Não são nas portarias de designação, mas também nos próprios relatórios dos GTs, inexistem referências à participação dos sujeitos efetivos dessa ação cultural e política de identificação do território de um grupo indígena. São muito raras as exceções, e geralmente explicam-se pelo fato do índio ser ele mesmo um servidor da FUNAI. Usualmente o lugar reservado ao índio na atuação prática dos GTs é o das atividades secundárias e complementares, não investidas de qualquer capacidade de decisão ou intervenção política. Os relatórios mencionam a participação dos índios na condição de guias, caçadores, mateiros, ou mesmo trabalhadores braçais, todos eles constituindo-se apenas em mão-de-obra que vem a ser utilizada pelo GT para o cumprimento de suas tarefas. A sua posição também não muda substancialmente quando a sua incorporação se dá na qualidade de tradutor ou ainda (conforme o jargão antropológico) como informante. Através da remuneração reiteram-se no nativo a certeza de que está apenas prestando serviços em caráter individual à equipe (ou a membros da equipe) encarregada da identificação de suas terras. Assim qualquer vínculo ou significação política emprestada aquela colaboração é desautorizada e substituída por uma relação mercantil. A própria escolha dos indígenas chamados a cooperar com as atividades do GT frequentemente destacam elementos tidos como possuidores de certas habilidades (falar bem o português, conhecer bem a área, etc) úteis às tarefas do GT, deixando de envolver outros indivíduos que possuem funções políticas maiores e que possuiriam portanto maior capacidade de decidir (ou de fazer aceitar a sua decisão) em nome da coletividade. Outras vezes a escolha dos colaboradores do GT decorre de predileções individuais e simpatias dos integrantes da equipe, podendo derivar ainda da seleção de índios conhecidos anteriormente ou indicados por outros funcionários. Em todos esses casos se trata de modo levian-

no e irresponsável a participação indígena, enfraquecendo as lideranças anteriores e o sistema nativo de tomada de decisões, disso resultando ainda que não intencionalmente o fortalecimento de outras lideranças e o estímulo ao surgimento ou recrudescimento de divisões faccionais.

Um segundo aspecto que deve ser abordado na constituição de um GT é a sua composição em termos de competências profissionais. Já o decreto nº 76.999, de 08-01-1976, que estabelece normas para demarcação de áreas indígenas, formula explicitamente que a ação inicial será um levantamento e reconhecimento de campo, realizado por uma equipe composta por um antropólogo e um topógrafo. Claramente o texto legal entende que para a identificação de uma área indígena se requer uma equipe de no mínimo dois técnicos, cada um deles possuindo uma dessas duas formações acadêmicas, caracterizadas assim como absolutamente essenciais ao cumprimento das finalidades do GT. Na montagem concreta dos GTs, no entanto, essa composição mínima tem sido ampliada com a participação de servidores que possuem também outras formações acadêmicas: é o caso de sociólogos, engenheiro-agrimensor, agrônomo, geógrafo, economista, advogado, psicólogo, pedagogo, contabilista e outros. Nas portarias de designação dos integrantes de GTs constam ainda muitos outros servidores, aí colocados igualmente como especialistas e detentores de saberes práticos, como é o caso do sertanista, do técnico-indigenista, do assessor, de delegados regionais e chefes de Parques e Ajudâncias.

A intenção da lei parece ser a de que a identificação constitua o produto de um conhecimento solidário e em equipe abrangendo no mínimo o antropólogo (para definir os aspectos sócio-culturais) e o topógrafo (para projetar aquela proposta no espaço físico com o devido rigor necessário). A indagação que cabe fazer é se efetivamente o exercício dessas duas especialistas pode ser articulado e compatibilizado dentro de uma única equipe de trabalho (ponto que abordarei mais adiante).

A forma como é atualizada a montagem desses GTs no entanto parece distanciar-se bastante daquela intenção original. Cabe observar que indivíduos que possuem outras formações acadêmicas - portanto que demandam pré-requisitos escolares heterogêneos e que implicam em métodos de trabalho e observação muito diferentes

- são colocados em posição similar a daqueles dois especialistas. O mesmo ocorre com os demais especialistas, que detêm saberes fundamentais acumulados por um sistema informal envolvendo práticas. Tais práticas, convenientemente estruturadas, legam a instituição uma ordem e instâncias de decisão constituídas por regras consuetudinárias sucessivamente reproduzidas e atreladas a um campo próprio de conhecimentos que, em larga medida, transcende a formações acadêmicas específicas. Esses especialistas são comumente citados na documentação oficial (inclusive no Decreto nº 88.118/83), embora entre eles persista uma grande heterogeneidade em termos de acumulação de conhecimentos, pois jamais são definidos com clareza os critérios de saber e competência que caracterizam cada uma dessas posições. Muitas vezes são regras não explícitas formal ou administrativamente, dados biográficos e trajetórias exemplares, que esboçam o conteúdo de tais papéis a partir de determinados perfis de atuação considerados como paradigmáticos.

Avaliando as repercussões dessa heterogeneidade internamente às formações acadêmicas e dessas com os detentores de saberes práticos, não se pode deixar de constatar que nos GTs atua uma tendência no sentido de anular as competências específicas (divergentes) e instaurar uma linguagem compartilhada por todos, algo que mais corresponde a um mínimo denominador comum, remetendo geralmente a esse conjunto de saberes práticos e uma ideologia protecionista formal e genericamente admitidas pelo órgão indigenista.

OBSTÁCULOS DO TRABALHO

Ao se focalizar especificamente o trabalho do antropólogo nesses GTs destinados a identificação das terras indígenas, percebe-se a existência de pelo menos três fatores que concorrem para inibir o exercício competente de seu modo próprio de observação, registro e sistematização de dados, bem como para dificultar ou impedir o estabelecimento de formas características e apropriadas de relacionamento com os indígenas (o que exige uma constante reflexão e vigilância sobre esse relacionamento e suas implicações para o fornecimento de informações e para o rumo das ações indigenistas).

O primeiro desses fatores é a diversificação de formações acadêmicas e de saberes práticos internamente à própria categoria

funcional de antropólogo da FUNAI. O normal seria supor que as vagas existentes na categoria funcional de antropólogo fossem preenchidas com indivíduos formados regularmente pelas universidades, seja em um nível mais inicial (aqueles que possuem graduação em Ciências Sociais, com especialização em Antropologia), seja ao nível de pós-graduação (aqueles que seguiram e completaram cursos de mestrado ou doutorado em Antropologia). Em uma avaliação mais rigorosa esses últimos é que poderiam ser ditos como possuindo uma formação específica como ^{00'}antropólogos, fato que só ocorre nos programas de pós-graduação, pois as graduações nas universidades são em grande parte comuns com estudantes de Sociologia e Ciência Polí tica . Isso, porém, não ocorre e em consequência o quadro das formações acadêmicas do conjunto de indivíduos intitutados como antropólogos pela FUNAI revela-se como fortemente heterogêneo, incluindo ao lado daqueles que se dispõem em posições diferentes dentro de uma mesma carreira (tendo como extremos os que cursaram a especialização em Antropologia na graduação em Ciências Sociais, até os que completaram o doutorado em Antropologia), outros que possuem uma formação acadêmica efetivamente distinta (sociólogos, historiadores, economistas, geógrafos, psicólogos, assistente social, desenhistas, formados em Artes, etc). Tal diversidade indica ser inteiramente falsa a unidade da categoria de antropólogo da FUNAI, não permitindo que o órgão possa ter expectativas consistentes quanto a similaridade de competências e ao nível de desempenho atingido por todos os elementos que aí estão situados.

É bastante inadequado ter determinadas expectativas quanto à performance do antropólogo dentro dos GTs, quando uma grande parte dos elementos que para isso são convocados possuem uma formação acadêmica de outra natureza e procedem a um aprendizado puramente empírico de padrões de atuação elementares à profissão. Para participar na condição de antropólogo e com bom rendimento em um GT um indivíduo teria que possuir um mínimo de conhecimentos sobre antropologia, etnologia e indigenismo; precisaria dispor de noções mínimas sobre etnicidade, o fenômeno da identificação e da manipulação da identidade étnica; e necessitaria sobretudo ter um preparo específico para enfrentar uma situação de campo, conhecendo tanto as técnicas convencionais de coleta de dados, quanto às prescrições elementares sobre o comportamento a ser aí adotado. Uma tal habilitação exigiria uma soma de conhecimentos de que o estudante apenas dispõe após cursar um mestrado em Antropologia.

Algumas iniciativas que poderiam ser adotadas pelo órgão indigenista para tentar contornar essas dificuldades devem ser aqui mencionadas. A mais simples e direta é de passar a proceder com mais critério no preenchimento das vagas de antropólogos, evitando que essa categoria funcional perca qualquer sentido real e se transforme em ponto de confluência de formações e capacidade absolutamente diversas. Outro ponto que é preciso deixar claro é que para o preenchimento satisfatório da função de antropólogo em um GT de identificação de área indígena é insuficiente uma formação genérica em antropologia, devendo ser no mínimo exigido uma preparação anterior incluindo prática efetiva de pesquisa de campo a nível de mestrado. (É possível que para outras atribuições que os denominados antropólogos possuem dentro do órgão não fosse requerido o mesmo grau de preparação que para uma atuação dentro dos GTs de identificação). Uma última sugestão é de que o próprio órgão, através de convênios ou termos de colaboração com outras instituições científicas, procurasse melhorar o nível de seus próprios quadros, viabilizando a administração periódica de conhecimentos indispensáveis (que nem sempre as universidades fornecem de modo satisfatório), promovendo a capacitação mínima, a reciclagem periódica e a atualização dos servidores rotulados de antropólogos. Tal iniciativa impõe-se como uma necessidade, pois seguramente a qualificação profissional fornecida pelas universidades brasileiras deixa ainda a desejar quando se tem em mente os requisitos indispensáveis para o antropólogo ter um bom desempenho nas ações indigenistas.

O segundo fator que limita a possibilidade de atuação dos antropólogos da FUNAI é a inexistência de um sistema centralizado de arquivos e controle da documentação que permitisse ao servidor designado para um GT apropriar-se rapidamente dos conhecimentos acumulados pelo órgão sobre um grupo étnico e uma comunidade específica, bem como sobre o estado atual das ações administrativas a isso relacionadas. Nesse sentido deve ser sublinhado a precariedade dos arquivos que administrariam a memória da instituição. Os setores de documentação existentes dentro dos departamentos (como o DPI e a AESP) ordenam seus materiais segundo uma demanda puramente administrativa, segundo os chamados pedidos de rotina. Preocupados em atender à demanda rotineira os encarregados desses setores acabam por operar tão somente com critérios pragmáticos, de funcionamento imediato do setor, criando regras por vezes subjetivas de

classificação, uma vez que demasiado presas aos pedidos e a memória do próprio encarregado. Não há regras de classificação que transcendam esses pedidos e apontem para um arquivamento mais perene, permanente e essencial. Dessa forma os arquivos constituem meros depósitos de documentos considerados úteis, com função meramente de conservação e atendimento burocrático, sem servir a finalidade de constituir o fundamento de uma memória da instituição, permitindo uma indispensável acumulação de conhecimentos sobre os grupos indígenas brasileiros e as modalidades de ação indigenista.

Este estado atual de classificação e arquivo da documentação aponta para as dificuldades de sua utilização num trabalho de pesquisa sistemática e para o peso específico que as demandas da burocracia findam por ter no processo geral de tomada de decisões sobre determinadas situações de conflito. As informações que terminam por orientar as decisões, os pareceres conclusivos e os sucessivos relatórios (até a montagem das propostas e dos projetos de decreto) encontram-se invariavelmente marcadas pela arbitrariedade da massa documental disponível. O que for produzido a partir desta decisão, com toda certeza, irá espelhar os suportes ideológicos inerentes à consecução dos conjuntos designados como "processos".

É preciso ter presente que o órgão indigenista não preserva os processos enquanto conjuntos de documentos de valor histórico e administrativo. Os chamados processos constituem de fato uma construção artificial dos encarregados de setor: designam conjuntos arbitrários de documentos e registros selecionados pelo responsável por seu arquivamento, realizado segundo critérios subjetivos e da chamada operacionalidade do Setor. Entende-se por operacionalidade a equação de arquivo baseada na demanda diária, interna à instituição, resumida na seguinte indagação: "que documentos são mais solicitados pelas instâncias superiores?". Os documentos são reunidos para atender a tais pedidos e tão só. Não há uma preocupação em administrar devidamente a memória do caso em pauta.

Aliás este procedimento repete aquele ao nível da própria instituição que não cria condições de administrar sua própria memória ou mais exatamente o acervo de que dispõe.

Inexiste qualquer indexação, por ordem cronológica, da totalidade dos documentos que reunidos informem da dinâmica do "processo" da sucessão de documentos exata, de desdobramentos completos

e demais tramites burocráticos. O que leva a agravar a observação já feita de que não existe no órgão um caráter cumulativo no armazenamento de informações. As decisões permanecem dissociadas dos eventos objetivos que de fato constituiriam os chamados "processos", na medida, em que não se pode estimar com precisão que documentos foram emitidos, por quem e porque.

A inexistência de rigor no arquivamento real dos documentos, que comporiam um "processo completo", acaba por permitir a veiculação de conjuntos arbitrários, incompletos e insuficientes de documentos. São eles que informam decisões e estudos investigatórios ampliando as imprecisões e as possíveis visões parciais.

A reprodução disto leva a que cada vez mais se vá engordando o chamado "arquivo morto". Este, em verdade, pouco tem de "morto" ou de "inativo" já que no contexto em que as demandas escapam àqueles pedidos usuais, frequentes e rotineiros resta ao "servidor" recorrer a ele. Assim, mais frequentemente do que se pode supor o "arquivo morto" é instalado a falar, a informar, a fornecer dados não encontráveis nos conjuntos de documentos zelosamente reunidos pela "prática utilitária" dos "servidores".

Com respeito ao "arquivo morto" formalmente designado como Arquivo Geral sublinhe-se que agrupa "processos" desde aproximadamente 1961. Tais "processos" designam conjuntos de documentos diversos formados a partir de normas, que reúnem desde as prestações de conta das diversas Delegacias Regionais até as certidões negativas, passando pelas autorizações de pesquisa, os requerimentos de pessoal (férias, licenças), os contratos de arrendamento etc. Compreendem um volume estimado em 70.000 processos. Além disso encontra-se aí também toda a documentação contabilística relativa à renda indígena. Os balancetes das lojas (Artindia), os arrendamentos de terras e os projetos econômicos. Semelhante material compõe-se de Guias de Recolhimento referentes à cobranças de arrendamentos de terra, chão de casa e congêneres.

Essa massa documental, que se encontra em edificação próxima à Sede, está organizada segundo três entradas: ordem numérica, alfabética e segundo a procedência. Trata-se do sistema de classificação do extinto Setor de Protocolo, que abrangia estes documentos.

Impõe-se a recuperação deste acervo, que se acha precariamente acondicionado em um galpão de instalações inadequadas à conservação dos documentos. Quaisquer medidas visando a incineração ou a transferência deste acervo para outros locais ou entidades que não estejam diretamente ligados à sede são impróprias, porquanto retardariam os mecanismos de decisão. Novas instalações, mais amplas, evitando que parte da documentação esteja em contato direto com o solo, como agora sucede, e a adoção de critérios para arquivar na própria sede os quatro últimos anos constituem-se nas medidas mais prementes e inadiáveis. Isto facilitaria o imediato atendimento das solicitações com vistas à agilização da tomada de decisões bem como os trabalhos de pesquisa.

O terceiro fator que limita em muito os resultados da atividade do antropólogo dentro de um GT de identificação são as próprias normas de funcionamento dessa equipe, que afetam de modo bastante negativo as condições de realização do trabalho antropológico. Como causa disso devem ser arrolados os seguintes pontos: a) o limitado período de campo; b) a presença de outros brancos, refratários às exigências e ritmos da investigação antropológica; c) a relação circunstancial com aquele povo e aquela área; d) a necessidade premente de conclusões e a sua absolutização.

Os prazos, a despeito das frequentes prorrogações, solicitadas pelos membros dos GTs, parecem por demais exíguos. Situa-se em média num tempo de duas semanas e estendem-se, num limite máximo, a dois meses. Divididos entre os dias gastos nas cidades ou em viagem e nas aldeias propriamente ditas acabam por se tornar sempre insuficientes e não correspondem às necessidades mínimas necessárias ao entendimento da questão (ou do grupo focalizado). Na verdade uma tal atividade mais se aproxima da concepção que os geógrafos, agrimensores e topógrafos tem sobre trabalhos de campo do que com o seu significado nas ciências sociais e mais particularmente na antropologia. A curta duração do contato com o grupo indígena, juntamente com as praxes já estabelecidas do GTs, fazem com que o antropólogo não disponha das condições mínimas de controle sobre a coleta de dados, ajustando os seus meios de observação as características culturais e ao contexto histórico presente do grupo. Nesse quadro o trabalho de campo antropológico parece inteiramente inviável, as tentativas de executá-lo dificilmente ultrapassando as boas intenções e de fato mais se aproximando da idéia de uma visi-

ta de área (expressão que surge algumas vezes na documentação, enfatizando uma pesquisa direcionada, com finalidade definida por uma portaria e com a previsão de um prazo bastante limitado).

Como já foi levantado anteriormente, a multiplicidade de formações acadêmicas e saberes práticos dentro de um GT cria muitas dificuldades a realização do trabalho do antropólogo. Para profissionais de outra formação soa como pura perda de tempo a valorização da observação participante como fonte de informação sobre o comportamento dos indivíduos naquela cultura, a preocupação em não dirigir ou sugerir respostas aos informantes, o destaque aos dados biográficos, e as histórias de vida, o registro detalhado e imparcial dos conflitos recolhendo versões confrontantes, etc. A diversidade de métodos de trabalho, a postura diante do informante e as diferenças de ritmo de apreensão e sistematização terminam por transformar o funcionamento dessa equipe interdisciplinar em um fator a mais para dificultar a possibilidade de realização de um adequado trabalho antropológico.

O item c) remete à discussão da falta de cumulatividade das visitas de área e de continuidade no trabalho das equipes. As equipes são formadas e dissolvidas no estreito dos prazos e assim se sucede ininterruptamente. Os seus integrantes não crescem em termos de conhecimento de um grupo indígena ou de uma área. Predomina uma grande rotatividade entre os integrantes de GTs (inclusive de antropólogos), havendo servidores que participaram de mais de uma dezena de GTs (de identificação e também de outros, de natureza diversa) no escasso período de dois anos. Não dão qualquer sequência aos trabalhos iniciados, sendo passados de uma área para outra, de um grupo indígena para outro, de um problema para outro essencialmente diverso. Os pareceres emitidos nos relatórios trazem evidentemente essas marcas. Os servidores designados com mais frequência para integrar esses GTs na realidade mais sugerem um corpo de plantonistas para o atendimento de necessidades múltiplas (especialmente para aqueles que surgem sob o signo de casos urgentes e situações imprevistas).

A dificuldade pode ser assim sumariada: O tipo de especialização permitida (ou mesmo imposta) a esse elemento é lato-senso caracterizado por um conhecimento genérico, enquanto que o tipo de tarefa a ser executada no caso dos GT pressupõe uma intervenção em

profundidade. Permanece o impasse e o corpo de plantonistas acaba detendo um tipo de aprendizado de circunstância, que dificilmente pode ser convertido em regra, mas que bem reflete o caráter ora assistencial, ora de conotação repressiva do órgão; ora uma ação de cunho populista, ora uma ação disciplinadora que pode recorrer a poderes de polícia. Este pêndulo, dentre outros, é que evidencia uma lógica de atuação de "funcionários coloniais", que procuram marcar sempre a extensão de seus poderes, forçando ao reconhecimento de uma autoridade que pela persuasão se revela ineficaz.

O custo desses levantamentos é um argumento utilizado pela burocracia para descontextualizar tais relatórios das condições concretas de sua produção, deles exigindo (e daí extraindo para as demandas administrativas) dados exatos e conclusões ditas definitivas. Por sua vez o antropólogo, consciente de suas adversas condições de trabalho, acaba moldando um padrão de relatório onde as suas dúvidas e a dimensão do seu desconhecimento são omitidos (ao invés de indicar suas possíveis repercussões sobre os dados e as propostas apresentadas). A parte reservada à reconstrução histórica tem sua importância e extensão superestimada, muitas vezes enveredando por um colecionismo de autores e citações, uma erudição inútil face as finalidades precisas de sua investigação. Ao contrário, os dados precedentes de observação direta são poucos, asistemáticos, sendo minizado a significação do observado (o que seria justamente o próprio de um levantamento de campo de um GT, distinguindo-o de uma atividade de gabinete). O antropólogo termina por legitimar-se mais a partir do que leu, de seu acesso a bibliografias relevantes e a autores consagrados, do que por seus registros e análises de campo.

Em síntese, os fatores acima indicados mostram à sociedade como é precário o produto do trabalho do antropólogo dentro dos GTs de identificação (e em parte tais ponderações podem ser estendidas aos GTs que se ocupam da demarcação e do levantamento fundiário). Mesmo quando possua capacitação profissional para isso, as suas condições de operação anulam a possibilidade de por em uso o seu instrumental teórico e metodológico, equiparando-o ao especialista acima referido. Mas qual é o referencial que ocupa essa lacuna, propiciada pela não aplicação dos procedimentos habituais da antropologia? A resposta parece ser o indigenismo, que como um conjunto de saberes práticos e um discurso com efeitos ideológi-

cos, acaba por nivelar e homogeneizar o comportamento do antropólogo (e de outros técnicos) com o do indigenista. Há antropólogos, dentro da instituição, que se transformaram em indigenistas pela força do tipo de intervenção econômica e política do órgão; assim como há indigenistas que funcionam como antropólogos, diluídos que encontram-se esses últimos em práticas de irrecusável similitude. Práticas similares em que os critérios objetivos cedem sempre lugar à visão dos impressionismos da experiência e ao formalismo das decisões burocráticas. A burocracia chama a si a autoridade efetiva da determinação e da escolha (qual o grupo atingido, quando, por que, segundo que recursos, durante que período) em cima da qual os chamados "servidores", agrupados ou não em GTs, produzem relatórios e intervenções diretas: levantamentos, demarcações e atos de resolução de litígios e conflitos. No cumprimento destas decisões da burocracia os indigenistas e congêneres armazenam a aludida bagagem de noções concretas e saberes práticos (conhecimento da língua, conhecimento de área, relações face a face com certas lideranças, viabilização de projetos econômicos carreando recursos para o grupo) que mais a mais se tornam eficazes. Como sugestão para futuros reordenamentos institucionais, impõe-se como prioritária a recuperação da especificidade do trabalho dos antropólogos, criando condições que permitam traduzir em práticas diferenciadas a formação acadêmica básica que tais especialistas devem possuir.

As deficiências anteriormente apontadas do exercício da antropologia dentro dos GTs de identificação se expressam de modo bastante claro numa aplicação destorcida e até mesmo etnocêntrica dos critérios legais que permitem caracterizar uma terra como área indígena.

1 - Consenso histórico:

Trata-se de um critério exterior ao universo de conhecimento dos indígenas, uma definição precedente de textos de viajantes e cronistas. Sua fidedignidade é problemática, pois esses autores frequentemente confundem tribos com segmentos de tribos, espaço geográfico com território tribal. Para um tratamento efetivamente rigoroso e científico dessas fontes há necessidade de todo um conhecimento metodológico (sobre sociologia do conhecimento, etnohistória e metodologia histórica) que a maioria dos antropólogos de campo não possui. Assim a argumentação desenvolvida nos relatórios

de GTs sobre a antiguidade ou imemorialidade da posse e presença indígena naquela região geralmente poderia ser com facilidade desmontada por qualquer historiador ou etnohistoriador competente. Algumas vezes a própria escassez de fontes apresentadas surpreende, deixando claro para o crítico que existem mais lacunas e ambiguidades do que certezas em tal reconstrução histórica. Outras vezes extensos repertórios bibliográficos são constituídos, incorporando indistintamente títulos os mais diversos, extraídos de alguns poucos autores consagrados, mas que não tem qualquer contato direto com a área e apenas classificam e hierarquizam a produção alheia. Nesse sentido parecem somar a pretensão do bibliógrafo, produzindo listagens que se pretendem as "mais completas", com aquela da universidade, bem marcar os autores consagrados. E o resultado mostra uma ação caricata e destorcida, com erros graves e elementares (modalidade de citação, ausência de referências básicas como: ano de edição, local, página referida etc.). Sobretudo perde-se de vista a qualificação das fontes pela proeminência de quem vê na quantidade de uma virtude e uma solução adequada. A instituição, neste particular, "compete em desvantagem" com outras instituições consagradas ao ensino formal e de produção de conhecimento (as universidades).

Aquelas distorções poderiam ser contornadas por uma prestação de serviço realizada por profissional em antropologia que já tenha produzido semelhante investimento em sua respectiva área de estudo. Embora caiba ressaltar que as necessidades incorporadas aos exercícios acadêmicos (teses, monografias, artigos, resenhas) sejam outras e impliquem num re-trabalho para uma adequada qualificação de fontes, este ajustamento conferiria maior eficácia a semelhante tarefa aparando as arestas do "academicismo" e do "bibliografismo" falsamente implementados.

Por outro lado, não há depoimentos ou reconstituições históricas formuladas pelos próprios indígenas para caracterizar a "imemorialidade de ocupação" e o seu direito histórico. Afasta-se a possibilidade da "história oral" entendida enquanto memória social do grupo. Despreza-se a formulação dos próprios "interessados" na ação demarcatória e de qualquer outra forma de registro que adotem para configurar a ancienidade de sua ocupação. Esquece-se o fato de que muitas vezes os antigos moradores (índios e brancos) daquela área ao realizar uma descrição do passado explicitam as

suas modalidades de aquisição e conservação de seus direitos, bem como fixam os seus limites territoriais precisos, criando condições em contrapartida para o reconhecimento dos direitos de outrem e reavivando os acordos e compromissos realizados por gerações anteriores. A realização de tal exercício de história oral pode ser uma contribuição importante no sentido de formular uma proposta de área mais facilmente aceita pelos distintos grupos étnicos.

2 - Marcas de Ocupação:

Desde as primeiras portarias que fixam normas para a realização do levantamento antropológico de possíveis áreas indígenas, esse critério tem fundamentado grande parte das propostas apresentadas pelos GTs. Sem dúvida a presença de um grupo étnico por longos períodos naquele espaço físico permite encontrar posteriormente algumas marcas visíveis de sua forma de ocupação cultural do meio ambiente, como é o caso de cemitérios, antigas aldeias, sítios sagrados, etc. Mas na leitura dos relatórios de GTs logo se percebe o perigo de folclorização da pesquisa antropológica (algumas vezes vista como associada à arqueologia), que passa a ser padronizada através da busca estereotipada de certos itens da cultura.

A forma como é conduzida a investigação sobre esse critério possui igualmente muito pequena credibilidade científica, correspondendo mais a um uso caricatural e fantasmático de práticas tidas como científicas pelos não-iniciados e que justificam uma defesa (aparentemente neutra e intelectual) dos direitos indígenas. Cabe destacar em primeiro lugar que é extremamente questionável a descrição padronizada e corrida feita por um ~~GT~~^{GT} sobre essas marcas de ocupação do espaço, uma vez que já se viu anteriormente como problemática a capacidade do antropólogo dessa equipe de extrair informações desse tipo. Ademais é preciso ter em mente que a força demonstrativa deste critério reside em um postulado subjacente, raramente esmiuçado e comprovado com fatos materiais: de que onde há provas de ocupação (ou ainda onde o índio conhece) é território indígena imemorial. Na realidade o universo conhecido (e explorado materialmente) pelos índios virtualmente não tem limites, incorporando áreas que são periféricas ao seu habitat e tendencialmente abarcando até mesmo pontos míticos, sem possibilidades de traçar uma fronteira precisa com a sua cosmologia.

Uma dimensão de estudos em que o antropólogo, com melhores condições de trabalho, deveria enveredar é na busca da definição de um habitat baseado no cálculo e recursos econômicos provenientes da área e na avaliação das necessidades originadas naquela cultura. Ao caminhar nessa direção o investigador acabaria por apreender os próprios sistemas nativos de cálculo de recursos necessários à sobrevivência, encontrando os níveis ideais de relacionamento entre as unidades sociais em que se decompõe a tribo, um certo volume demográfico e um dado meio ambiente (caracterizado por sua capacidade de atender plenamente a subsistência e a produção cultural desse grupo).

IMPLICAÇÕES LOCAIS DOS GTs

Por sua forma de entrada na área e nas aldeias, integrando uma equipe visualizada localmente como representante do Governo Federal, frequentemente apoiada ou acompanhada por outras autoridades, o antropólogo passa a ter com os índios um relacionamento padronizado, que só lhe permite captar certos aspectos da existência, conhecer determinadas pessoas e tomar ciência de algumas preocupações e interesses dos nativos. Os fatores que cercam a sua presença contribuem para criar do antropólogo uma representação bem definida por parte do grupo étnico e também dos regionais, que progressivamente conseguem mapear os seus valores e interesses, criando face a ele um conjunto articulado de expectativas. É em função dessas que os índios e regionais irão responder as suas questões, o comportamento que desenvolvem constituindo uma reação e uma adaptação a tais expectativas.

É muito difícil para o integrante desse GT, construir para os índios uma representação de si próprio, que não seja inteiramente absorvida pela sua identidade mais genérica de servidor da FUNAI. Face a sua clara inserção em um dado esquema de atuação, não lhe fica a alternativa usual dos antropólogos de ir lentamente sublinhando para os nativos os aspectos de mais evidente contraste (ou mesmo oposição) entre a sua conduta e aquela característica da administração ou das missões. A visualização e a conceitualização pelos nativos dessas diferenças supõe um quadro inteiramente diverso de relacionamento, onde o antropólogo disponha de tempo para acompanhar o cotidiano das aldeias, os lares e os rituais, possu-

indo igualmente a possibilidade de estabelecer um sistema de alianças e afinidades com o grupo que seja distinto daquele da administração.

A ponte de comunicação mais fácil com o índio termina sendo o discurso protecionista de defesa das terras e dos direitos indígenas. É isso que possibilita a sua aceitação pelo grupo e que garante a obtenção de um mínimo de informações sobre a situação atual e os padrões culturais (essas em escala bem menor que as primeiras, por ser mais compatível com a representação do antropólogo e com sua possível utilidade para os índios). Com isso o antropólogo consegue moldar para si uma identidade diferenciada passando a ser reconhecido como um patrono (ou benfeitor) e aliado da administração, dos missionários e de outros regionais. O seu espaço de atuação está assim assegurado, ainda que exista uma indistinção em termos de representação e papel face ao indigenista, com o qual ademais compartilha práticas e ideologia.

Uma etnologia tradicional, que distingue radicalmente e por traços culturais índios e brancos, pode vir logo a associar-se a esse discurso protecionista, levando o antropólogo a enxergar apenas os aspectos conflitivos das relações interétnicas, pretendendo estabelecer claramente clivagens e oposições nem sempre tão esquemáticas e presentes. Não focaliza jamais as acomodações e complementaridades em termos de relações econômicas e sociais, deixando de lado ainda as peculiaridades de cada povo (derivadas de sua cultura e de sua história) em seu relacionamento com o branco.

Na base do relacionamento desse antropólogo com o índio e o regional está portanto uma relação de poder, seja incorporando as atitudes patronais da administração (ainda que muitas vezes em formas sutis de divisão de trabalho), seja marcando sua força perante outros regionais que oprimem (mas as vezes também convivem ou mesmo se associam) com os índios. Ressalta-se que, em inúmeros casos, as equipes dos GTs se fazem acompanhar de PMs, ou de pequenos grupamentos militares nos levantamentos de área. Há casos em que esta participação não é ostensiva e se limita a fazer uso de viaturas militares com seus respectivos motoristas (geralmente Cabos). Relacionam-se com a população regional e com os grupos indígenas com estas marcas, signos de lugar institucional e poder. Para além deles estas marcas passam a definir a representação que so

bre a equipe dos GTs torna-se corrente. Passa a definir um quantum de força e poder que os grupos indígenas passam a supor que detêm e que se colocam a seu alcance já que a tônica dos discursos é de "defesa dos índios".

Além daqueles problemas, que os relatórios de viagem apontam, na relação entre estes militares e componentes do GT envolvidos em disputas internas verifica-se que os grupos indígenas incidem numa superestimação do potencial de força à sua mão numa disputa mais renhida com seus adversários tradicionais. Estabelecem uma nova correlação de força ou se quedam ao próprio peso daquelas forças que parecem "protegê-los". Orientando-se por esta avaliação acabam por ser surpreendidos, quando em casos de assassinatos de indígenas os criminosos se mantêm impunes; quanto há invasões ordenadas por órgãos fundiários oficiais em seus territórios; quando são intimidados sem que a força protetora de sua imaginação reapareça. A ostensiva ligação com unidades militares provocando uma equívoca avaliação de forças faz com que se posicionem, sem o preparo adequado, em eventos que lhes são altamente desfavoráveis. Suas formas de organização são inibidas face ao suposto guarda-chuva ou escudo permanente e não se preparam conveniente para certos embates ou mesmo para evitá-los. Os GTs podem, pois, veicular uma falsa idéia de "poder e força" junto aos grupos indígenas e em menor escala junto aos ocupantes não-índios por vezes mais habituados a lidar com os "aparelhos de estado".

Os GTs realizariam uma síntese de "poder de polícia" e "Órgão de assistência", em algumas situações, concorrendo para uma desmobilização real dos grupos indígenas, já que "acenam" com o efetivo atendimento das reivindicações. Assistencialismo e suposta resolução aparecem envoltos num apoliticismo ou num fator de despolitização que reduz os grupos indígenas à condição de objetos de ação, antes que de sujeitos dela mesma.

Esta intervenção "externa" e de curta duração, sem conseguir muitas vezes amainar os conflitos, pode resultar no seu acirramento. Isto porque desconhece as vicissitudes do poder local, suas dissensões e as relações que tradicionalmente mantêm com os grupos indígenas. Estes, por ex., tratam diferenciadamente os tipos de "invasores" ou de ocupantes não-índios. Há aqueles que foram "convidados" por eles, reproduzindo uma situação similar àquela dos "cen

tros" em que os "assituantes" camponeses convidam outros para trabalhar naquela nova área aberta às roças. (Vide o caso de conflito da A.I. Paquiçamba, no município de Altamira).

Por outro lado, o próprio tipo de ação rápida e aparentando poder maior do que aquele vislumbrado pelas partes impõe uma redefinição das táticas de enfrentamento das "partes". Desestrutura-se o sistema de avaliações do índio sobre suas necessidades reais e as possibilidades de obtenção disso face as forças sociais presentes na situação. Fomenta-se a crença em um poder extra-local insuperável e a barganha e o entendimento tendem a ser substituídos como meios de ação, alimentando-se a expectativa de um ato externo, justo, superior e decisivo. Nesse contexto as reivindicações são exacerbadas e faz parte do papel do patrono não vir a contê-las (ou sequer analisá-las). O realismo e a crítica tem que ser exercidos por outras instâncias (dentro do órgão indigenista) ou mesmo por outras instituições.

O LEVANTAMENTO FUNDIÁRIO

Os procedimentos usuais, adotados na etapa concernente ao levantamento fundiário, desprezando regras elementares para o contato com populações etnicamente distintas, dispõem inadequadamente o próprio grupo de trabalho no cerne de conflitos em que sua ação é geralmente definida como de "conciliação de partes" ou de "harmonização dos interesses" em questão. Os critérios formais, que orientam a relação com a população indígena e com os regionais, inexistem. Em termos operacionais, a exemplo de outras etapas, acabam por recorrer, em determinados contextos, às soluções coloniais tradicionais acionando o poder de polícia pela solicitação de uma "força" ou de uma "equipe de segurança" para resguardar a atividade do GT. As pressuposições etnocêntricas, que informam a prática do grupo de trabalho, resultam num clima de frustração de ambas as partes, ou seja, índios e ocupantes não-índios, agravando o quadro de violência e "tensão social".

Como os GT têm seus prazos estipulados, geralmente a toque de caixa, o que se tem em verdade é uma "visita de área" ignorando certos condicionantes essenciais a nível local. Um grande desconhecimento sociológico de peculiaridades do sistema de relações sociais caracteriza esta ação aplicada. Os componentes dos grupos de trabalho não conseguem captar as formas de solidariedade e resistência dos ocupantes não-índios e dos próprios índios. Violam seguidamente inúmeros princípios acatados a nível local. Ignoram a existência de entidades de representação, acaso existentes, que expressam interesses de ocupantes, como os Sindicatos de Trabalhadores Rurais. Negligenciam o papel de certas associações voluntárias, que tem atuação destacada nos esquemas de poder no âmbito regional.

Os impasses intrínsecos ao levantamento fundiário se sucedem: os membros dos GT procedem à aplicação e ao preenchimento dos formulários, que inventariam as benfeitorias sem a presença do referido ocupante; registram informações fornecidas por terceiros (vizinhos, empregados, capatazes...) ou fruto, tão somente, da observação direta. Na mesma medida se multiplicam os casos de não-autorização pelos ocupantes para que se proceda in loco à aplicação dos laudos de vistoria e avaliação, numa ação de resistência frontal; bem como de ausência deliberada do ocupante no momento em que os

membros do grupo de trabalho visitam o imóvel, delineando-se uma resistência passiva.

CRITÉRIOS UTILIZADOS E PRÉ-NOÇÕES

Levando-se em conta o que foi afirmado acerca da preparação prévia dos GT tem-se que os critérios para a relação com a população regional ou ocupantes não-índios e com os próprios indígenas passam por um conhecimento de noções fundamentais à sua prática econômica. As categorias terra, áreas de cultivo, benfeitorias e "soltas" têm que ser consideradas dentro de um sistema econômico peculiar. As posturas etnocentricas e colonialistas que realizam parcialmente as conversões das benfeitorias camponesas (ou mesmo indígenas no caso dos "remanejamentos" - vide caso Parakanã) em valor monetário, tem que ser revistas. Aliás no próprio texto dos relatórios de vistoria e avaliação percebe-se que registram de maneira inviável o seguinte: " - é frequentemente apontado como principal obstáculo à atuação da Funai, o trabalho executado de forma incompleta, por ocasião do levantamento das benfeitorias dos ocupantes não-indios".

Além de incompleto o levantamento não contempla estradas de seringa, babaçuais, fontes d'água, trilhas e varadouros (que socializaram as matas) e castanhais nativos. Isto impõe que seja reorganizada a coluna dos denominados bens não-indenizáveis.

Um alerta aos integrantes dos GTs contra a utilização de forças de repressão direta, que intimidem e consigam soluções através do subjugar pela violência torna-se indispensável. Outro ponto é definir com precisão as informações básicas para a classificação dos tipos de imóveis e das formas de ocupação. Um dos primeiros passos, quanto à caracterização dos invasores é verificar se tem suas áreas registradas no Cadastro de Imóveis do Incra; se as registraram também no SPU; concomitantemente proceder aos devidos levantamentos cartoriais (em Cartórios de Registro de Imóveis das respectivas Comarcas) e também junto aos órgãos fundiários estaduais ou grupos executivos de terra, que controlem a emissão de títulos outorgados em outros momentos históricos. A precisa caracterização do ocupante dota os laudos do levantamento fundiário de maior rigor e presteza para os fins desejados. A classificação das posses: autorizadas, sem autorização, registradas e cadastradas permite separar convenientemente os ocupantes não-índios e tratar por

partes a questão.

No caso de remanejamentos os dados sobre o calendário agrícola e suas respectivas fases tem que ser rigorosamente delineados. Convém relacioná-los com as próprias necessidades elementares dos grupos indígenas e observar os casos de trocas e formas de reciprocidade positiva. Destacar se suas culturas agrícolas são complementares à produção dos grupos indígenas, tanto extrativa, quanto agrícola e se definem divisão de trabalho e especializações.

Toda a aplicação dos questionários dos laudos de vistoria e avaliação deve ser realizada na presença do ocupante. Para melhor definir isto convém elaborar um novo manual de instrução de preenchimento de informações onde se leve em conta as distinções étnicas e se contorne as distorções etnocentricas. O atual parece ter sido elaborado visando à atuação do INCRA, assim como os laudos de vistoria, de avaliação e as tabelas de valores médios para efeito de indenização. No formulário relativo à avaliação não há espaço previsto para o ocupante apor sua assinatura. Inexistindo o ciente fica mais difícil o valor das indenizações corresponder à expectativa o que resulta em outros tipos de impasse que obstaculizam todo o curso da ação demarcatória e a agilização que dela se espera.

A idéia de indenização neste esforço de mudança deixaria de reduzir-se a um mero tipo de equivalência mercantil - convertendo monetariamente o que nem sempre se apresenta aos ocupantes não-índios como factível de ser convertido - e passaria a ser pensada segundo pressupostos intrínsecos aos atores sociais em questão. Ao mesmo tempo, permitiria uma contraposição mais clara e ineludível à Exposição de Motivos nº 062, de 17 de junho de 1980, que abre uma brecha para que os casos de apossamentos ilegítimos ou invasões de terras indígenas sejam amparados, ou seja, passíveis de indenização. Esta disposição conflita com as determinações da Lei 6.001/73, Estatuto do Índio. Ela significa o aumento dos impasses já que eleva o custo das indenizações e, por conseguinte, das demarcações, adiando-as de uma forma que pode soar como definitiva. Antes de atender aos interesses do movimento indígena esta disposição parece estar voltada para contemplar as pressões constantes de empresas mineradoras, agropecuárias e de extração madeireira, que vêem as terras indígenas como áreas de pretensão para ampliar seus domí

nios através de pastagens, instalação de garimpos e unidades de derubada e corte de madeira.

O montante das benfeitorias avaliadas, registrada pelos levantamentos fundiários, bem pode ilustrar o volume destes interesses em questão.

Registra-se ainda em tais relatórios de levantamento de benfeitorias considerações verdadeiramente absurdas sobre as atividades produtivas dos grupos indígenas e dos ocupantes não-índios. Há relatórios que chegam a afirmar que há "uma indisposição generalizada à realização de atividades produtivas" por parte dos indígenas. Tomando-se esta observação como um suposto no levantamento, que se aplica também àqueles ocupantes de condição camponesa, pode-se imaginar que ela marque todos os registros de informações. Os técnicos insistem em classificar as atividades agrícolas que desenvolvem como "regras de cultivo irracionais" e segundo uma idéia de negação sistemática do trabalho. Isso se reflete diretamente no inventário das benfeitorias e do que se conceitua como "trabalho". É como se os procedimentos usuais do INCRA para com os camponeses fossem estendidos para a FUNAI, servindo também para classificar os índios.

As pré-noções são basicamente as mesmas e o resultado é a permanente contestação de seus produtos. Com isto não se quer privilegiar os ocupantes não-índios em detrimento dos índios, mas simplesmente evidenciar que ambos são atingidos por uma ação fundiária que opera com noções colonialistas, que ilegítimam seu sistema econômico e suas atividades produtivas. Daí a própria dificuldade de se aplicar o conceito de benfeitoria. De outra parte, observa-se também que o peso das disposições legais que se abate sobre os pequenos produtores rurais - "posseiros" - é desigual em relação àquele que atinge os grandes posseiros e grileiros. A começar pela própria avaliação de benfeitorias que não considera diversos produtos de seu trabalho (trilhas, poços, capoeiras, abrigos e casas) como passíveis de uma conversão mercantil. Penalizam mais duramente os elementos de uma possível frente camponesa em terras indígenas do que os grandes empresários e especuladores, que se apossaram ilegítimamente de imensas extensões. E as equipes via de regra não estão preparadas para proceder a distinções que assegurem um mesmo tratamento legal para os diferentes grupos sociais.

ORIENTAÇÃO ANTROPOLÓGICA

Quanto a estas equipes sublinhe-se que a partir de 1980 verifica-se uma transferência ou um amplo recrutamento de quadros profissionais do INCRA para a FUNAI. Principalmente para compor o setor agora denominado de Regularização Fundiária. Assim, além dos laudos de vistoria e avaliação, dos manuais e das tabelas tomadas ao INCRA ter-se-ia também uma incorporação significativa de pessoal qualificado reforçando uma suposição de que os instrumentos para se trabalhar com os grupos indígenas e com os camponeses, em verdade, não assinalam diferenças significativas. Esta suposição fortalece as noções preconceituosas e etnocêntricas carecendo de quaisquer relativizações.

Além da relevância destas relativizações impõe-se ainda que o levantamento fundiário seja redefinido com base numa leitura crítica das fontes oficiais disponíveis, esgotando-as de modo apropriado. O conhecimento detido das estatísticas cadastrais do INCRA relativas aos municípios em que se localizam áreas indígenas e uma interpretação criteriosa dos resultados do SAI podem resultar num inventário de deficiência, erros, imprecisões e ausência de rigor que impossibilitam uma sua utilização imediata. De outra parte, entretanto, pela sua negação concorrem para a adoção de novos métodos e técnicas de coleta e apuração dos dados concernentes às invasões de terras indígenas. Permitem estabelecer padrões mais completos para se precisar a relação entre as áreas indígenas e a malha fundiária como um todo e também se proceder, a partir de uma base comparativa própria, uma estimativa aproximada de custos da retirada dos ocupantes não-índios.

Uma orientação antropológica elementar poderia contribuir para contornar alguns erros grosseiros, que comprometem tal trabalho de levantamento. Concorreria para bem se administrar as relações sociais entre as partes em litígio por intermédio da observância das próprias regras que regem suas atividades produtivas e sua vida social. A qualificação dos integrantes do grupo de trabalho torna-se, pois, uma tarefa prévia fundamental. Emana desta reflexão que a própria composição dos GT para o levantamento fundiário deve ser repensada incluindo-se, necessariamente, antropólogos ou sociólogos que tenham conhecimento sistematizado sobre a economia regional, as cadeias dominiais e os problemas fundiários. Tais mo-

dificações equipariam os GT para a produção de um tipo de conhecimento específico e para práticas bem configuradas. Permitiriam caracterizar as pressões locais e os poderes em pauta (sindicatos, associações voluntárias, partidos políticos, redes de vizinhos e parentes, etc.) que historicamente vem se relacionando com os grupos indígenas.

Tais alterações concorrem para inibir aquela espécie de populismo, que estende um guarda-chuva de proteção governamental sobre os grupos indígenas levando-os, por vezes, a uma avaliação incorreta da correlação de forças e do momento oportuno para uma ação direta contra os invasores e pretendentes. Pode chegar a se constituir ainda numa crítica ao paternalismo e ao portavozismo que, menosprezando a capacidade real de mobilização dos grupos, para efeito de demarcação de seus territórios, acabam por privilegiar atos de absoluta feição burocrática em detrimento de formas de ação política organizada.

A DELIMITAÇÃO

A partir de 1980 as decisões oficiais relativas à delimitação e demarcação das áreas indígenas começam a extrapolar a FUNAI e o próprio MINTER. Modalidades diversas do que viria a ser uma rígida subordinação, em termos verticais, iniciam a ganhar forma jurídica definitiva e a questão da terra passa a ser mais centralizada a nível do Conselho de Segurança Nacional. No decorrer deste ano, inclusive, não se localizou na consulta do Diário Oficial da União nenhum decreto de criação de área indígena e registra-se apenas uma portaria neste sentido.

O conjunto de disposições que delineiam os primórdios desta reordenação geral das atribuições dos órgãos governamentais refere-se a:

- Portaria MINTER/GM/023 de 30 de janeiro de 1980, que trata da criação de Grupo de Trabalho integrado pela FUNAI, BB, INCRA e Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional,
- Exposição de Motivo Interministerial 062, de 16 de junho de 1980 baseada em estudos elaborados na SG-CSN e no MINTER pelo grupo de trabalho aludido com o objetivo de "estabelecer uma sistemática capaz de melhor operacionalizar e agilizar a análise de glebas destinadas a grupos indígenas, bem como o tratamento a ser dado aos civilizados que, por qualquer motivo, habitem ou explorem economicamente aquelas áreas". (pág.3),
- Convênio 091, de 9 de dezembro de 1980, estabelecido entre a FUNAI e o Ministério do Exército, através da Diretoria de Serviço Geográfico, visando mútua cooperação na execução de trabalhos técnicos cartográficos e/ou topográficos com fins de demarcação de terras indígenas.

Com as medidas decorrentes deste conjunto de disposições encerra-se um período de relativa autonomia da FUNAI com respeito à delimitação e à demarcação. Haja visto que até então os demais órgãos públicos acionados nestas etapas tinham um papel acessório e de complementação de dados e informações específicas, enquanto que as decisões básicas e a sua execução cabiam à FUNAI. O cumprimento de atividades consultivas é que configurava a participação daquelas órgãos havendo uma relação direta, sem intermediações, entre eles e a FUNAI.

Nos termos do Decreto 76.999 de 8 de janeiro de 1976, que dispunha sobre o processo administrativo de demarcação de terras in-

dígenas, as regras de atuação daqueles outros órgãos explicitam o seu caráter complementar:

"O Presidente da FUNAI comunicará com antecedência, a data de início e a área em que será realizado o reconhecimento prévio, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a quem incumbirá prestar, aos representantes do órgão federal de assistência ao índio encarregados dos trabalhos, todas as informações sobre a situação, na região considerada, da discriminação das terras devolutas da União." (Cf § 3º do artigo 2º)

O DNPM, as universidades e as fundações com os quais a FUNAI estabeleceu convênios com vistas à delimitação e demarcação (Vide Quadro) exerciam atividade igualmente acessória. O mesmo sucedia com os governos estaduais cujos órgãos fundiários se encarregavam dos remanejamentos de ocupantes, porventura necessários.

CONVÊNIOS RELATIVOS À DELIMITAÇÃO E DEMARCAÇÃO DAS ÁREAS INDÍGENAS

DURAÇÃO	FUNAI C/	OBJETIVO	VALOR
30-03-1970 a 31-12-1970	Minist.Agricultura	delimitação e demarcação de A.Is.no MA.	-
exercício de 1970	SUDAM	estudos e projetos para colonização na BR-165.	500.000,00
dez.1972 a dez.1974	EMBRATEL	uso de gleba e faixas de terra na T.I. Parecis.	-
18-09-1974	INCRA	delimitação e demarcação de A.Is.nas faixas de jurisdição do INCRA.	-
31-07-1975	DNPM	identificação e delimitação de A.Is.	-
08-11-1977	MINTER	demarcação do P.N.Xingu	-
16-07-1979	Projeto Rondon	realização de levantamento sócio-econômico das populações civilizadas que residem em áreas indígenas.	160.000,00

130 dias a partir de 25-06-1979	Univ. Fed. da Paraíba	redemarcação administrativa das terras do P.I. Potiguara (Baía da Traição)	-
13-09-1970	Gov. Est. do Maranhão	Transferência para o projeto de Colonização de Buriticiupu, de 1.200 famílias ocupantes das terras indígenas no P.I. Cana Brava.	160.000.000,00
28-11-1980 e 06-19-1982	Gov. Est. do Paraná	cooperação mútua na execução de demarcação, aviventação de limites, levantamentos ocupacionais e documentais fundiários das terras indígenas situadas no Paraná.	-
09-12-1980 a 09-12-1982	Minist. do Exército - D.S.G.	cooperação científica tendo por objetivo a demarcação de terras indígenas.	-
08-06-1982	INTERBA	levantamento cadastral e identificação de ocupantes não-Índios em Mirandela, município de Ribeira do Pomboal, BA.	2.000.000,00
30-09-1982	ITERPA	estabelecer cooperação técnica para a execução de demarcação, aviventação dos limites em terras indígenas no Pará.	-
25-06-1982	CVRD	apoio financeiro à FUNAI	US\$ 13.600,000 correspondendo a Cr\$ 1.700.544.000,00 com base na taxa de câmbio de dezembro de 81, no valor de .. Cr\$ 125,04.

25-05-1983 Fundação Univ.do Acre cooperação técnica para de
marcação e regularização
fundiária das terras indí-
genas no Acre e Sudoeste
do Estado do Amazonas.

AS REGULAMENTAÇÕES INTERNAS

No âmbito interno da FUNAI são produzidos desde 1970 inúmeros documentos de feição aplicada, que orientam a execução daquelas mencionadas etapas. Visando propiciar ao Presidente da República, que homologará a demarcação administrativa, um "conhecimento detalhado das razões que levaram a FUNAI a propor a demarcação de determinada área indígena", a Portaria nº 320/N, de 19 de dezembro de 1975, fixa e normaliza o conteúdo das propostas para delimitação de áreas indígenas.

Não são documentos que organizam a consecução das atividades, mas também rearranjos institucionais são promovidos no sentido de redefinir, internamente à FUNAI, tais procedimentos. Percebe-se uma tentativa centralizadora nas tomadas de decisão pela criação de novos organismos que passam a concentrar poderes. A Portaria nº 380/N, de 26 de julho de 1976, institui um Grupo de Trabalho Permanente para Assuntos de Terras e aprova inúmeras normas alegando: a) "a necessidade de centralizar o estudo e definição das terras habitadas pelos silvícolas."; e b) a "existência de várias comissões designadas para este assunto, gerando conflitos de informações na área administrativa."

A resultante destas alegações dota aquele Grupo de Trabalho mencionado de um papel de "centralização de todos os estudos que objetivem os assuntos ligados às terras indígenas." O segundo item da referida Portaria amplia o controle sobre a formação de "comissões" outras pondo fim à dispersão e correlata proliferação de grupos que caracterizava até então o quadro institucional. Dispõe o seguinte: "Proibir a formação de quaisquer outras comissões, a nível departamental ou de unidades executivas ou ações isoladas de servidores, para cuidar do assunto."

Os diferentes processos administrativos passam a ser concentrados no âmbito deste GT, que tem a função de disciplinar também a formação de sub-grupos de trabalho. Assim, nos termos do item IV, o GT proporia a Presidência da FUNAI "a constituição de sub-grupos para os trabalhos de campo, cujos levantamentos e estudos serão diretamente encaminhados ao GT Permanente, o qual após as análises perti -

nentes, submeterá as soluções e correspondentes atos a apreciação da Presidência da FUNAI."

Dois anos após tal reformulação, dando sequência ao refinamento dos instrumentos disponíveis à ação, foi publicada a Portaria nº 517/N, de 03-08-78, determinando "Normas para delimitação de áreas indígenas". Ai se detalha melhor os itens que devem ser abordados pelo relatório dos GTs, operacionalizando e especificando melhor os pontos focalizados pela Portaria anterior (Nº 385/N).

Antes de completar três anos de vigência aquele Grupo de Trabalho Permanente foi extinto pela Portaria nº 565/N, de 30 de abril de 1979. Suas atribuições foram provisoriamente transferidas para a Junta de Planejamento e Coordenação de que trata o art. 17 do Regimento Interno da FUNAI.

O DESLOCAMENTO DE PODER

Face a estas alterações e com as novas medidas adotadas no decorrer de 1980 a subordinação da FUNAI, no contexto das delimitações e demarcações, começa a se delinear com maior clareza. Gradativamente formas de subordinação absoluta vão ganhando expressão jurídica e um novo órgão criado em 1982, o MEAF, a partir de uma própria reestruturação formal das atribuições do Conselho de Segurança Nacional, passa a ditar a decisão última.

O decreto nº 88.118, de 23 de fevereiro de 1983 representa o reconhecimento formal disto. A FUNAI passa a ter sua ação restrita a atividades de caráter consultivo e de elaboração de relatórios e pareceres para efeitos de decisão do Grupo de Trabalho Interministerial instituído pelo referido decreto.

Compete a FUNAI elaborar a proposta através de levantamentos e estudos sobre a identificação e delimitação das áreas indígenas, a qual será examinada por aquele GT que a encaminhará a uma decisão final.

A relação da FUNAI com os demais órgãos públicos não é mais feita diretamente. Há intermediações necessárias das instâncias superiores. Ocorre, neste sentido, todo um esforço burocrático de separar e de dificultar os contatos diretos da FUNAI com outros organismos que atuam diretamente em regiões onde se localizam áreas indígenas. Tudo passa pela mediação do MEAF. O controle alcança toda e qualquer etapa do processo.

Este movimento reflete a própria centralização mais global

a que se vê sujeita a questão agrária. Os critérios ditos de segurança orientam o processo administrativo de demarcação desde os seus primórdios, escapando ao controle da FUNAI, dispondo o órgão numa subordinação absoluta e com pouco espaço para manobras autônomas.

Semelhante processo decisório instaura um novo tipo de conflito no âmbito dos processos de delimitação e demarcação. As possibilidades de uma ação conjunta com órgãos fundiários como o INCRA, o GEBAM e o GETAT tornam-se remotas e quase impossíveis (Vide caso da atuação do GETAT a propósito da demarcação da A.I. Apinayê). Tais órgãos recusam qualquer atuação combinada, que não seja previamente avalizada e autorizada pelo MEAF, como deixa entrever o ofício GETAT 066/83 remetido à FUNAI. Em determinadas situações as estratégias destes órgãos tendem mesmo a ser conflitantes com aquelas da FUNAI. Aqueles defendendo fazendeiros e demais invasores de áreas indígenas ou então arrecadando terras nos confinantes das reservas e assentando colonos, sem sequer coibir as invasões e os apossamentos ilegítimos.

Face a este tipo de subordinação a FUNAI perde gradualmente o poder de decisão relativo às delimitações e demarcações. Torna-se bastante esvaziada e mesmo impossibilitada de atender às reivindicações mais prementes do movimento indígena. As medidas que os planejadores oficiais alegam ser "mais racionais" e "agilizadoras", como a centralização ao nível do MEAF, em verdade acarretam um distanciamento, cada vez mais pronunciado, entre as instâncias de decisão instituídas e as necessidades elementares dos grupos indígenas. Os interesses e proposições do movimento indígena frequentemente passam a colidir mais intensamente com as resoluções dos organismos recém-criados, produtos da lógica autoritária e burocrática. Ampliam-se as situações classificadas de "tensão social". O GT interministerial, criado pelo Dec. 88.118/83, persiste, de maneira resoluta, numa prática de exclusão, que torna mais remota qualquer possibilidade de participação efetiva naquelas instâncias últimas de decisão de representantes dos grupos indígenas e setores diversos da sociedade civil, que se alinham em defesa dos índios. O acirramento dos conflitos e litígios, resultado desse impasse, chama a atenção para a urgência de se rever este tipo de centralização e de se assegurar a participação direta dos principais interessados naqueles níveis de decisão.

Tendo em vista esse conjunto de normas que orientam a identificação, a definição interna no âmbito da FUNAI e a delimitação (por decreto presidencial), caberia, nessa linha de pensamento aqui adotada, indicar algumas diretivas políticas básicas que agilizariam o processo de regularização das terras indígenas:

1. Constitui uma tarefa prioritária a revogação do Decreto nº 88.118/83, voltando outra vez a caber à FUNAI a iniciativa e a responsabilidade de promover o reconhecimento das áreas indígenas, ressalvada a função homologatória final da Presidência da República;
2. A definição final quanto à identificação de uma área indígena não pode continuar a ser feita exclusivamente por técnicos da FUNAI. É imprescindível que o Grupo de Trabalho que conduziu o levantamento de campo venha a incorporar em sua composição pessoas/equipes/instituições que detenham um conhecimento ou experiência significativas sobre esse grupo étnico. Dessa maneira a discussão sobre a definição de uma área indígena poderia mobilizar diversos especialistas (antropólogos, sociólogos, historiadores, etc) beneficiando-se das informações e de análises existentes, bem como reunindo e debatendo toda experiência acumulada por diversos indigenistas e missionários que viveram (ou ainda vivem) aquela situação interétnica.
3. É absolutamente fundamental para dar legitimidade e eficácia a esse GT que seja prevista a participação de um ou mais representantes indígenas nesses debates, de modo a expressar a unidade ou diversidade de ponto(s) de vista(s) e os interesses daquela comunidade.
4. Todas as decisões tomadas devem ser comunicadas, submetidas e sancionadas pela comunidade indígena que será por ela diretamente afetada.
5. Sob a justificativa de defender e/ou atualizar os direitos indígenas não é possível reproduzir atitudes autoritárias, que em geral incidem precisamente sobre os setores econômica e politicamente mais desprovidos de poder da população rural brasileira (como são os posseiros, camponeses de diversos tipos e trabalhadores rurais). É necessário que esses setores do campesinato e as suas entidades representativas que tenham um envolvimento direto com a questão sejam ouvidos pelo GT, que levante criteriosamente os interesses aí investidos e que considere igualmente (e avalie) as soluções por esses apresentadas para as questões.
6. Permitir o livre acesso dos interessados às decisões to

madadas por esse GT, facilitando também o desempenho dos profissionais encarregados de manter informada a opinião pública.

7. Em casos onde a ação demarcatória parece deparar-se com conflitos mais acirrados ou onde as posições existentes conduzem a um impasse, que esse GT seja assessorado e acompanhado por representantes de organismos da sociedade civil altamente conceituados, seja pela integridade de suas posições no tocante a aplicação da lei (caso da OAB), seja por seu saber especializado (como a ABA).
8. Que a esse GT seja reconhecida a autonomia financeira e operacional para que em caso de inexistência de recursos específicos provenientes do órgão tutelar, possa captar recursos de outras fontes governamentais ou não governamentais (inclusive de organismos internacionais voltados para a defesa das minorias étnicas), de modo a não retardar o processo demarcatório, conduzindo-o no entanto conforme todas as normas técnicas e as recomendações legais estabelecidas.

A DEMARCAÇÃO

No mais das vezes a denominada "proposta da comunidade", registrada em inúmeros relatórios de Grupos de Trabalho e arrolada por processos, reproduz de maneira burocrática a perspectiva dos grupos indígenas interessados. Disposta na mesma planura que as demais propostas, porventura existentes, não se leva em conta o potencial de mobilização efetiva dos índios, que se mantém subjacente à referida "proposta". Esta não é representada como uma possível solução operacional de que participam ativamente seus aludidos formuladores, sendo mais o espelho da decisão do órgão tutor, que intermediando-a, firma contratos e convênios, que não prevêm nenhuma participação formal e organizada dos grupos indígenas. A demarcação, no contexto destas medidas aplicadas, seria percebida como uma ação neutra, não comprometida com partes e executada friamente por órgãos governamentais que visam acabar com os litígios. Vivida enquanto neutra, semelhante intervenção governamental, intenta colocá-la acima dos conflitos sugerindo uma imagem de equilíbrio e de conciliação de interesses. Tal aspecto pretensamente neutro é que sustenta a ênfase numa representação técnica e objetiva da demarcação restringindo uma participação mais ativa dos índios.

Com base neste procedimento inibe-se a possibilidade de mobilização através de uma condução fria da "proposta". Despolitiza-se o ato demarcatório retirando-se-lhe todo o conteúdo de tomada de decisão do grupo indígena e investindo-o de elementos assistenciais, administrativos ou de caráter eminentemente técnico. Os índios, no limite, podem aparecer neste ato como "auxiliares", dado o conhecimento geográfico detalhado que detêm da área.

Nos termos dos relatórios são assimilados e, por vezes, no meados segundo as seguintes designações: guias, mateiros e carregadores na mais exata concepção colonialista. Sua participação é tida como acessória, servil e remunerada. O conhecimento geográfico resta como único atributo legítimo, reconhecido explicitamente ao nível de uma solução técnica ou mais precisamente tornada técnica pela imposição burocrática. No desempenho das demais tarefas podem se revezar indistintamente com trabalhadores assalariados outros.

O fator de despolitização parece ser tanto maior e mais complexo, quanto mais conflitiva for considerada a situação. Em tais casos o procedimento de se utilizar o grupo indígena como fornecedor de mão-de-obra para a abertura de picadas e demais atividades torna-se, sobretudo, uma forma de participação quase compulsória e ideal para esvaziar a mobilização política. A prática utilitária e remune-

rada simula coroar os esforços de mobilização política com objetivo de demarcação. Ela é apresentada ao grupo como um desdobramento perfeito e adequado, em todos os sentidos, de suas reivindicações. Isto porque, pela própria força da lógica institucional, não se imagina pensar em demarcação sem empresa contratada, sem convênio firmado e sem trabalhadores assalariados; sem determinados equipamentos — que permitem estabelecer as poligonais de locação e as determinações azi mutais — e sem certos dispositivos formais indicativos de rigor técnico. A própria noção usual de demarcação tem igualmente como pressuposto implícito um montante vultoso de recursos materiais, sem o que inviabiliza-se o atendimento daquelas disposições instituídas como imprescindíveis. (Vide quadro Contratos de Empreitada)

Não se logra romper sem mais com os fundamentos destas concepções moldadas rígida e naturalmente por uma ideologia colonialista em sua expressão burocrática mais acabada. Viabilizando uma reivindicação essencial, elas tem, concomitantemente, um alto efeito desmobilizatório. Destaca-se, neste aspecto, o fato de não comprometerem o grupo indígena com uma vigilância constante de seu território, de não suscitarem a necessidade do controle das invasões de ocupantes não-índios e de não favorecerem uma disposição para seu efetivo impedimento.

A desmobilização, numa perspectiva diacrônica, torna-se, pois, mais permanente do que se pode supor e o capítulo dos apossamentos ilegítimos e das contínuas invasões das terras indígenas se transforma em frequente certeza. Dentro deste sentido é que a demarcação deve ser tomada como elemento de ação política fundamental à preservação do território e aos próprios vínculos sociais que os grupos indígenas estabelecem com os confrontantes ou os seus vizinhos perante a lei.

A DEMARCAÇÃO COMO PROCESSO POLÍTICO

Concebida como forma maior de mobilização e demarcação, antes mesmo de ser definida como ato técnico, viria delineada num universo de ação política envolvendo noções de territorialidade e cidadanização. Os seus preparativos básicos seriam mais com vistas à mobilização, tornando cada atividade prevista (abertura de picadas, fixação de marcos e placas) menos o resultado do trabalho de mão-de-obra contratada e mais um ato de dimensão política e de afirmação étnica. Mais seriam os sujeitos da ação do que força de trabalho acesória à consecução das propostas sancionadas.

O fato de se oficializar ou não a participação direta de

CONTRATOS DE EMPREITADA PARA MEDIÇÃO E DEMARCAÇÃO ⁽¹⁾ 1973-1980)

DATA/ASSI- NATURA/ CONTRATO	DENOMINAÇÃO DA A.I.	MUNICÍPIO	UF	FIRMAS	PERÍMETRO APROXIMADO (Km)	VALOR (CR\$)	SUPERFÍCIE APROXIMADA ⁽²⁾ (HA)
03/1973	R.I. Areões	Barra do Garças	MT	Projeto S.A. - Consultoria e Adm. Emp.	255,5	181.405,00	-
05/7/1974	R.I.S.Marcos	-	MT	"	-	-	-
25/2/1975	R.I.Erikpsa	-	MT	Sercenge	-	-	-
27/8/1975	R.I. Kayabi	Porto dos Gaúchos	MT	Plantel	102,4	256.000,00	-
12/1/1976	R.I.Alto Rio Guamã	Vizeu	PA	Plantel	-	-	-
30/6/1976	A.I.Colônia Indígena Tereza Cristina	Santo Antonio do Lever- ger	MT	Plantel	134,2	386.379,00	-
30/6/1976	A.I. Kuluene	Barra do Garças	MT	Plantel	182,0	463.190,00	-
30/6/1976	R.I. Merure	General Carneiro	MT	Plantel	169,4	431.123,00	-
30/6/1976	P.I.Pacaas Novas	Guajará-Mirim	RO	Plantel	210,0	555.450,00	-
30/6/1976	P.I.Igarapé Lourdes	Porto Velho	RO	Plantel	198,0	563.310,00	-
30/6/1976	P.I. Ribeirão Lage	Guajará-Mirim	RO	Plantel	192,2	758.229,00	-
30/6/1976	P.I.Rio Negro Ocaia	Guajará-Mirim	RO	Plantel	174,9	480.100,00	-
30/6/1976	P.I.Sete de Setembro	Porto Velho Aripuanã	RO MT	Plantel	221,0	1.004.445,00	-
30/6/1976	P.I. Roosevelt	Porto Velho Aripuanã	RO Mt	Plantel	273,9	1.162.705,00	-
30/6/1976	P.I. Rio Guaporé	Guajará-Mirim	RO	Plantel	161,7	427.696,50	-
14/9/1976	A.I. Munduruku	Itaituba	PA	-	-	-	-

(1) Não foram incluídos
os Termos Aditivos
aos Contratos

(2) Este dado relativo
à superfície só inte-
gra os textos dos con-
tratos firmados em

CONTRATOS DE EMPREITADA PARA MEDIÇÃO E DEMARCAÇÃO ⁽¹⁾ 1973-1980)

DATA/ASSI- NATURA/ CONTRATO	DENOMINAÇÃO DA A.I.	MUNICÍPIO	UF	FIRMAS	PERÍMETRO APROXIMADO (Km)	VALOR (CR\$)	SUPERFÍCIE APROXIMADA ⁽²⁾ (HA)
24/5/1977	P.I. Araribóia	Amarante	MA	Plantel	253,0	1.633.368,00	-
24/5/1977	PI Boca do Acre	Boca do Acre	AM	Plantel	93,5	972.400,00	-
24/5/1977	PI Canela	Barra do Corda	MA	Plantel	155,0	1.132.740,00	-
24/5/1977	PI Caru	Bom Jardim	MA	Plantel	195,0	1.049.880,00	-
24/5/1977	PI Cateté	Marabá	PA	Plantel	360,0	2.330.280,00	-
24/5/1977	PI Calibi	Amapá	AP	Plantel	34,2	243.175,00	-
24/5/1977	PI Cana Brava e Guajajara	Barra do Corda	MA	Plantel	159,0	1.190.910,00	-
24/5/1977	PI Governador	Amarante	MA	Plantel	93,0	629.052,00	-
24/5/1977	PI Jarina	Chapada dos Guimarães	MT	Plantel	271,0	1.891.580,00	-
24/5/1977	PI Pindaré	Monção Bom Jardim	MA	Plantel	67,5	359.707,50	-
24/5/1977	PI Porquinhos	Barra do Corda	PA	Plantel	114,0	691.980,00	-
24/5/1977	PI Sororó	S. João do Araguaia	PA	Plantel	77,0	589.974,00	-
24/5/1977	PI Alto Turiaçu	Carutapera Monção, Cândido Mendes Turiaçu	MA	Plantel	410,0	2.703.950,00	-
24/5/1977	PI Trocarã	Tucuruí	PA	Plantel	74,3	549.077,00	-
24/5/1977	PI Uaçá	Amapá	AP	Plantel	256,0	1.732.697,65	-
21/11/1977	Parque Nacional do Xingu	Barra do Garças Chapada dos Guimarães	MT	Plantel	1.350,0	16.051.500,00	-
14/8/1978	A.I. Juruá	Barra do Corda	MA	Sercenge	30,0	383.850,00	-
14/8/1978	P.I. Caritiana	Porto Velho	RO	Consultoria, Pro- jetos e Engenha- ria Ltda.	51,0	931.062,00	-
28/8/1978	A.I. Caiapó	S.F. Xingu	PA	PATRATY-Serviço de Topografia Socied. Civil Ltda.		8.107.500,34	-

CONTRATOS DE EMPREITADA PARA MEDIÇÃO E DEMARCAÇÃO ⁽¹⁾ 1973-1980)

DATA/ASSI- NATURA/ CONTRATO	DENOMINAÇÃO DA A.I.	MUNICÍPIO	UF	FIRMAS	PERÍMETRO APROXIMADO (Km)	VALOR (CR\$)	SUPERFÍCIE APROXIMADA ⁽²⁾ (HA)
28/8/1978	PI Rio Guaporê	Guajará-Mirim	RO	PATRATY	3,7 km de linha seca 16,3 de curso d'água	216.413,03	-
28/8/1978	A.I. Lagoa Comprida	Barra do Corda	MA	PATRATY	46,0	565.334,94	-
28/8/1978	PI Camicua	Boca do Acre	AM	PATRATY	103,0	1.162.999,92	-
28/8/1978	PI Andira/Marau	Itaituba	PA	PATRATY	380,0	3.447.277,15	-
28/8/1978	A.I. Rodeador	Barra do Corda	MA	PATRATY	24,0	285.453,36	-
28/8/1978	PI Serra Morena	Aripuanã	MT	PATRATY	189,0	1.631.068,29	-
28/8/1978	PI Xambioá	Araguaina	GO	PATRATY	17,6 km de linha seca 9,89 km de curso d'água	313.543,86	-
28/8/1978	PI Apinajés	Tocantinópolis	GO	TATRATY	58,0 km de linha seca 82,0 km de curso d'água	1.012.482,90	-
16/11/1978	A.I. Alantesu	Mato Grosso	MT	PATRATY	42,0	397.039,44	-
29/1/1979	A.I. Negarotê	Mato Grosso	MT	PLANTEL	38,0	345.641,16	-
29/1/1979	PI Paraguassu	Pau-Brasil , Itaju	BA	PLANTEL	47,0	762.731,04	-
29/1/1979	PI Maxacali (aldeia da Água Boa)	Bertópolis	MG	PLANTEL	19,3	325.263,02	-
29/1/1979	PI Maxacali (Aldeia Velha do Pradinho)	Maxacalis	MG	PLANTEL	14,0	248.489,70	-
29/1/1979	A.I. Wasusu	Mato Grosso	MT	PLANTEL	51,0	463.748,10	-
29/1/1979	A.I. Xacriabá	Itacarambi	MG	PLANTEL	110,0	1.014.264,00	-
29/1/1979	PI Bacurizinho	Grajaú	MA	SETAG	112,0	912.240,00	-

CONTRATOS DE EMPREITADA PARA MEDIÇÃO E DEMARCAÇÃO ⁽¹⁾ 1973-1980)

DATA/ASSI- NATURA/ CONTRATO	DENOMINAÇÃO DA A.I.	MUNICÍPIO	UF	FIRMAS	PERÍMETRO APROXIMADO (Km)	VALOR (CR\$)	SUPERFÍCIE APROXIMADA ⁽²⁾ (HA)
29/1/1979	R.I. Bacajã	Senador José Porfírio	PA	SETAG	204,2	1.582.743,75	-
29/1/1979	R.I. Kadiweus	Porto Murtinho	MT	SETAG	385,0	2.885.575,00	-
29/1/1979	A.I. Hahaintesu	Mato Grosso	MT	SETAG	81,0	603.045,00	
11/8/1980	A.I. Kaxinawã-Jordão	-	AC	SETAG	93,0	2.349,200,00	40.400
	A.I. Kaxinawã-Humaitã						20.400
11/8/1980	As.Is. Manoa/Pium Sucuba Ouro	-	-	ENARQ	110,0	6.992.095,00	67.800 3.300 14.500
11/8/1980	As.Is. Santa Inez, Cajueiro Ponto da Serra Ananis	-	-	ENARQ	96,0 45,0 62,0 25,0	7.094.098,00	28.250 9.300 17.750 3.000
12/8/1980	As.Is. Araçã Aningal Mangueira	-	-	PROJETEC	120,0 50,0 32,0	7.800.400,00	58.000 ha 15.000 4.300
18/9/1980	A.I. Pataxó	-	BA	MAPLAN	60,0	2.490.443,92	8.000
18/9/1980	A.I. Mãe Maria	S.J.do Araguaia	PA	SETAG	121,6	6.222.700,00	52.607
23/9/1980	A.I. Krikati	Montes Altos	MA	ENGE-Rio Enge- nharia e Consul- toria S/A	151,2	6.840.487,50	136.600 ha

representantes dos grupos indígenas nos processos de delimitação e de demarcação torna-se assim, uma questão menor perante aquelas formas coletivas de atuação, que vão se delineando cada vez mais como essenciais. Isto não só pelo que já foi adiantado concernente às formas de mobilização, mas também por inúmeras dificuldades que praticamente desaconselham que tal conjunto de atividades permaneça circunscrito ao âmbito de decisões técnicas e administrativas. As dificuldades de manutenção das picadas e picadões divisores, a difícil renovação dos marcos de madeira de lei lavrados nas quatro faces, as dificuldades de reparo dos marcos de cimento e da colocação de novas placas de bronze (uma vez que as anteriores tem sido arrancadas e utilizadas indevidamente pelos regionais) concorrem para ilustrar aquela afirmação.

A solução que conduz a que se privilegie os limites naturais (como aliás vem sendo feito) em detrimento das linhas secas constitui uma medida técnica relevante, porém parcial, visto que só através de uma mobilização política permanente do grupo indígena é possível simplificar a demarcação e assegurar a manutenção da inviolabilidade de seu território tal como demarcado.

Nesta ordem, as demarcações não podem se restringir a uma série de operações em torno da contratação de serviços ou dos denominados contratos de empreitada. Cada vez mais devem assumir uma dimensão de execução política de uma decisão igualmente política.

A ênfase no aspecto político, por outro lado, não elimina ou suprime radicalmente os recursos técnicos. Visa simplificá-los num movimento amplo de redefinição de prioridades. Esta redefinição não é antagônica à incorporação de inovações tecnológicas (fotografias de satélite, desenhos assistidos por computadores, sistemas de ortofoto e de aerofotogrametria) nem à absorção de profissionais qualificados (topógrafos, cartógrafos e foto-intérpretes que marquem sobre as fotografias os contornos básicos das áreas indígenas). Ao contrário, acredita que através de recursos técnicos mais sofisticados pode-se alcançar um reforço das iniciativas de simplificação das demarcações. A complexidade pressupõe, em razão direta, uma consecução mais simplificada das atividades, sem perder de vista o rigor e a precisão. Conjugam-se, deste modo, a complexidade das inovações tecnológicas com as formas coletivas de participação encetadas pelos próprios indígenas reduzindo a demarcação a termos mais simples e não necessariamente de custos mais elevados. O resultado das demarcações estará diretamente associado à capacidade de se proceder àquela articulação entre as formas de mobilização política e a eficácia dos avan

ços técnicos apropriados às situações específicas. Os elementos técnicos são, entretanto, condicionados uma vez que para os índios a de
marcação é o coroamento de um processo político, que se iniciaria
com a identificação e continuaria com a reavivenciação e o controle
severo dos limites.

A alegação constante de "falta de recursos" para diferentes operações (sobrevôo com helicópteros, adoção de novos equipamentos) teria que ser repensada neste contexto em que prevalecem as demarcações simplificadas, em que se realocam os recursos disponíveis e em que os próprios indígenas se apresentam como sujeitos da ação e como responsáveis pela sua exequibilidade. Isto não significa transferir os custos para a tribo, como poderia supor uma imaginação estritamente contábil, mas sim relativizar o assistencialismo e o montante de recursos que a burocracia elegeu como imprescindíveis à demarcação. Romper com estes fatores imobilizantes, cujos resultados não são difíceis de serem comprovados e verificados (basta confrontar as áreas indígenas já registradas e demarcadas para se ter uma idéia precisa da relevância da diferença); torna-se um outro imperativo na luta contra o peso desmedido da burocracia, que despolitiza as ações de demarcação reduzindo-as a meros atos administrativos desconteudizados.

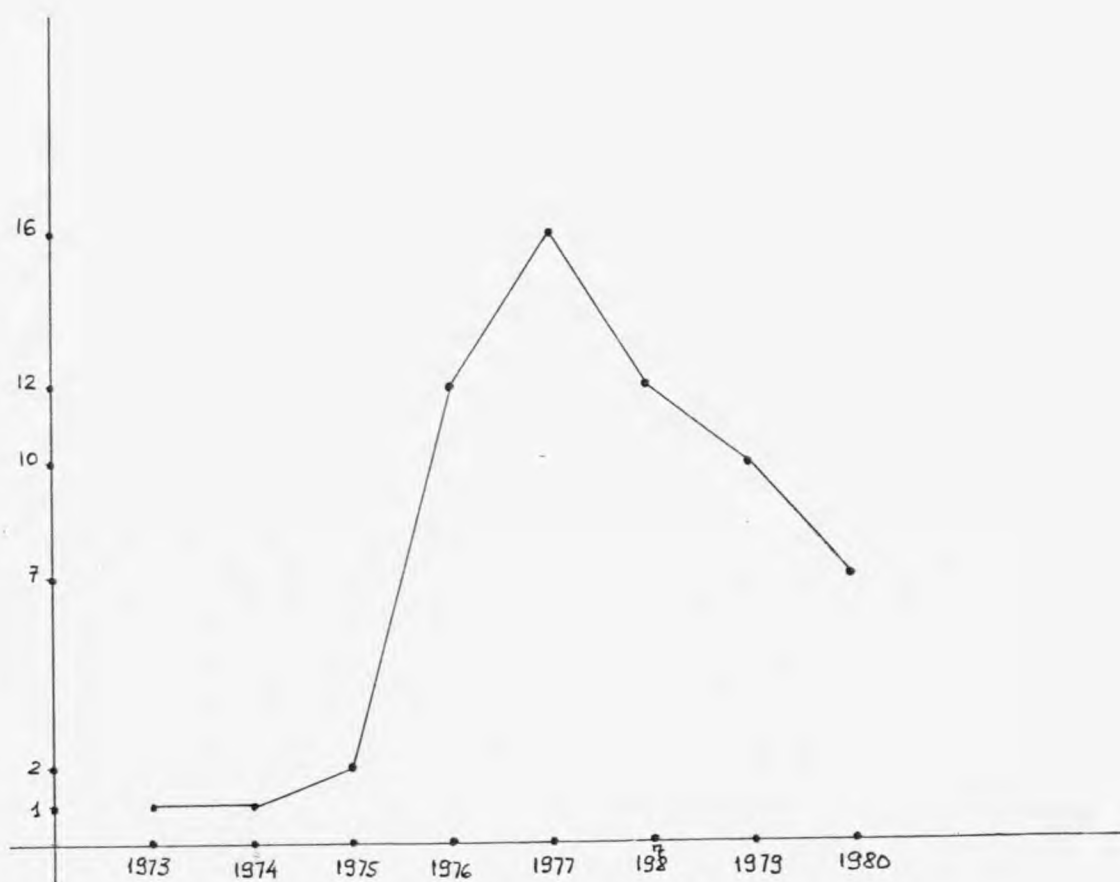
FIRMAS	ANO	CONTRATOS	(1) DEMARCAÇÕES
PROJETO S/A	1973	1	1
	1974	1	1
SERCENGE	1975	1	1
	1978	1	1
PLANTEL - AGRIMENSURA E AGRONOMIA LTDA	1975	1	1
	1976	11	11
	1977	16	16
	1979	6	6
SETAG - SERVIÇOS TÉCNICOS DE AGRIMENSURA E GEODÉSI	1979	4	4
	1980	1	2
ENARQ - ENGENHARIA E AGRONOMIA LTDA	1980	2	7
PROJETEC - PROJETOS TÉCNICOS LTDA	1980	1	3
MAPLAN - MAPEAMENTO E PLANEJAMENTO LTD	1980	1	1

PATRATY - SERVIÇO DE TOPOGRAFIA SOCIE DADE CIVIL LTDA	1978	10	10
ENGE-RIO ENGENHARIA E CONSULTORIA	1980	1	1

(1) As demarcações abrangem PI, RI e AI segundo o texto dos contratos. Apenas em duas situações referem-se a aldeias específicas : Aldeia Água Boa e Aldeia Velha do Pradinho ambas do PI Maxacali, demarcação datada em contrato de 29-01-79 firmado com a Plantel.

O número de demarcações realizadas por cada uma destas empresas não equivale necessariamente ao número de contratos, já que se tem contratos que abrangem apenas uma aldeia, enquanto que outros abrangem mais de uma área indígena. A imprecisão se manifesta também no próprio texto dos contratos já que se referem indistintamente a Área Indígena e Aldeias.

CONTRATOS FIRMADOS ENTRE 1973-1980



Paradoxalmente, nesta etapa da demarcação é que as formas de mobilização dos indígenas se tornam mais significativas. Ocorre, entretanto, que geralmente elas não são lidas como políticas e parecem ter função clara somente até o decreto presidencial. A partir daí tornam-se prescindíveis aos olhos do aparelho burocrático. A fase imediatamente posterior é entregue a órgãos oficiais, que abrem concorrência pública para a demarcação das áreas e, pela contratação de serviços de empresas de topografia, consideram realizada a tarefa.

Verifica-se um corte e uma divisão de trabalho "ideal" inteiramente falsos, porquanto os sujeitos da ação são deslocados para posição acessória numa fase definitiva dos trabalhos, em que o órgão estabelece exclusivamente critérios de competência técnica. Dilui-se a mobilização, portanto, quando se deveria mais favorecê-la tornando-a o que de fato é, quer dizer, instrumento essencial de afirmação política. Justamente na etapa em que a mobilização deveria ser intensificada e colocada ao grupo indígena em termos de execução direta, ela é destituída pela força dos atos burocráticos, das normas cunhadas distantes do desenvolvimento do movimento indígena. Esta dissociação, nesta etapa fundamental, nutre uma relação equívoca entre o Estado e os grupos indígenas, ao "fingir", sem estar teatralizando, uma atividade que, por razões óbvias, não pode ser mantida em caráter permanente senão pelos grupos indígenas. Ao Estado ainda que se insinue, é impossível mantê-la de maneira integral. O trabalho de a viventar regularmente os marcos não é realizado com a periodicidade exigida. Às vezes os divisores somente são percebidos no sobrevôo. Do avião consegue-se perceber com maior nitidez o sentido do variante e a mancha a ser reavivada. Em termos gerais a consecução desta tarefa implica em elevados recursos sempre renováveis.

Eis que a 'falsa perenidade' dos atos físicos de demarcação exige atividades frequentes de renovação, num quadro em que o poder da burocracia arrebatada aos grupos indígenas a posição de vigilância constante, de responsabilidade direta pela fixação dos marcos divisores e da autodefesa de seus próprios territórios. A relação entre o Estado e os grupos indígenas, no contexto da demarcação, não lhes permite viver a consecução dela como objeto de sua própria ação. Rouba-se-lhes a condição de sujeito e se estimula intencionalmente um descompromisso com a manutenção dos marcos divisores assentados. O assistencialismo incute uma idéia de aguardar a vigilância do órgão tutor, que numa prontidão permanente e ideal poderia resgatar qualquer faixa de terra subtraída. Isto é que é imaginado, ... ainda que se possa dizer o contrário aos indígenas querendo lhes outorgar responsabilidades pelo que viveram como de fato seu somente em parte e não como um todo.

Trata-se, pois, de articular de maneira conveniente e segundo as especificidades de cada situação os conhecimentos técnicos mais aprimorados, sofisticados, com as formas de mobilização política dos grupos indígenas. Isto sem esquecer que estas últimas é que constituem o elemento essencial para que a demarcação logre um êxito definitivo. O político é que condiciona o fator técnico lançando mão dele, enquanto instrumento para a consecução de um fim delineado pelo grupo. Quando as auto-demarcações começam a ser executadas pelos próprios grupos em diferentes regiões do país, sem que os recursos materiais disponíveis sejam fundamentais tem-se um indício de que os impasses burocráticos e administrativos começam a ser reduzidos às suas reais proporções. Este seria um ponto básico a ser revisto na atuação do órgão, que parece fortalecer justo o oposto. E neste sentido, antes da prática utilitária de inspiração burocrática tem-se que considerar as práticas de mobilização tal como desenvolvidas pelos próprios grupos indígenas.

Do que já não se duvida é que os próprios grupos indígenas, com a consolidação destas práticas, e de sua organização relativamente autônoma, vão sendo capazes de realizar com presteza, de forma simplificada e sem maiores aparatos, uma autodemarcação. Das chamadas "propostas da comunidade" entregues aos integrantes dos grupos de trabalho e encaminhadas, muitas parecem avançar nesta direção da autodemarcação.

Nestes casos, inversamente, a posição acessória caberia ao próprio órgão tutor. A ele caberia complementar a autodemarcação em curso fornecendo mão-de-obra técnica especializada para uma finalização adequada dos trabalhos, agora vividos em sua plenitude como ato político.

A dissonância entre a representação de território que se faz legal e legítima e aquela que de fato o grupo indígena acata, para além das disposições jurídicas vigentes, pode produzir ainda um outro tipo de conflito no que se refere ao processo de demarcação. Recorde-se para tanto que há grupos que recusaram o resultado de atos demarcatórios mesmo quando estes já tinham sido realizados em grande parte, como no exemplo Apinayé. Considere-se ainda os casos em que o INCRA realiza ou realizou levantamentos topográficos simultâneos para projetos de colonização e para a demarcação de áreas indígenas, tal como no PI Pirajuy e nas Reservas de Ribeirão e Lage. A aparente facilidade e o raciocínio de que demarcando-se a área do projeto de colonização, automaticamente se estaria demarcando a área indígena, não raro provoca problemas e estimula novos conflitos. Observe-se que no primeiro caso mencionado os índios não concordaram com o trabalho re

alizado pelo INCRA. O componente técnico e a preocupação burocrática de reduzir os custos acabam, muitas vezes por preponderar sobre os interesses e os próprios direitos dos grupos indígenas, geram intranquilidade ao invés de contribuir para a resolução pacífica e legal da questão. A dimensão política, do ponto de vista dos grupos indígenas, torna-se um componente chave para assegurar o êxito dos trabalhos demarcatórios. Reconhecê-la é abdicar de mediações inoportunas que só reforçam o assistencialismo e o clientelismo em suas tentativas regulares de inibir o movimento indígena.

Importa assim, reler os procedimentos vigentes de demarcação, nem sempre contemplados de maneira formal, à luz destas breves relativizações, que procuram desmontar os componentes de uma inflexível orientação colonialista, preocupada em reorganizar as formas de submissão dos grupos indígenas. Essas inspiram a prática do "cliente-lismo" como forma de libertação e inibindo as formas autônomas de ação coletiva e também pela manipulação de outras, de cunho burocrático e administrativo, que só na aparência poderiam ser aproximadas das chamadas "modernas ideologias políticas". Erigem, deste modo, obstáculos sutis àquelas mobilizações que potencialmente contêm elementos capazes de romper com esta e outras formas de dominação. Obstáculos, que se concretizam nas interpretações oficiosas que realçam caráter "epi-sódico" e singular de determinadas mobilizações ou nas usuais omissões à consideração de formas autônomas de ação coletiva observadas em determinados conflitos: autodemarcações, resistência frontal a desmatamentos e invasões dirigidas, incursões guerreiras contra imóveis situados nas reservas ou em seus confinantes, mas cujas terras de pretensão adentram áreas indígenas etc. Semelhantes atos é que vão assentando as bases reais de um movimento indígena, que articula a formação legítima da territorialidade com o processo de demarcação, permitindo uma maior interação entre as lideranças, em suas trocas de experiência de mobilização, num projeto comum de afirmação étnica na cena política constituída.

AS DISPOSIÇÕES JURÍDICAS

Em termos jurídico-formais o processo de demarcação pode correr por via administrativa ou judicial. Esta última só se dá se o proprietário confinante ou aquele que pretende terras indígenas litigar contra o governo, não concordando com os limites fixados administrativamente. Trata-se de um recurso que estende no tempo a demarcação, já que uma questão pode durar anos até uma decisão final nos tribunais. Ainda assim, ambas as formas não são inibidoras da participação direta dos grupos indígenas. Embora fixem normas técnicas a serem observadas nos atos demarcatórios, não interditam a sua execução

pelos próprios interessados. Litigando contra o governo os confinantes se deparam com os grupos indígenas na consecução de atos de invasão, porventura perpetrados tais como: desmatamentos, abertura de estradas vicinais, formação de pastagens etc. A possibilidade de confrontação direta, que tais situações apresentam, merece ser objeto de reflexão, sobretudo ao se examinar os desdobramentos de inúmeros conflitos (como é o caso da Agropexin e Fazenda Espadilha). Isto porque, em casos similares, a autodemarkação teria que ser cercada de outras precauções no sentido de contornar embates e evitar enfrentamentos diretos numa correlação de forças que pode lhes ser desfavorável. Apesar dos exemplos mencionados poderem indicar justo o contrário a regra, em verdade, tem sido outra. As precauções, portanto, devem envolver tudo que concerne à sua autodefesa e que previna a reedição das "modernas correrias".

A idéia de "autodemarkação a qualquer custo" tem que ser, pois, relativizada e disposta segundo os elementos específicos que configuram as particularidades de cada situação de conflito. Não traduz uma "declaração de guerra" e seu princípio deve ser composto com esta variedade de situações, sem que elas sirvam de argumento para lhes destituir de valor. Os procedimentos que orientam o processo de demarcação seriam, portanto, menos o resultado de limitações jurídicas e mais o reflexo de uma estreiteza da ação aplicada, que permanece de fato enredada em mecanismos burocráticos e administrativos negligenciando qualquer transformação mais coadunada com o desenvolvimento do movimento indígena.

A prevalência destes procedimentos de inspiração burocrática, que neutralizam o potencial do grupo transformando os índios em espectadores de seu próprio destino, é colidente com a própria dinâmica do movimento indígena que, no presente, enceta atos de autode -marcação. Que fique, pois, aberta a possibilidade do próprio grupo indígena interessado proceder à ação demarcatória incorporando, se necessário, profissionais especializados para fixar as coordenadas geográficas àquele traçado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Seria uma atividade repetitiva e empobrecedora fornecer nessa parte final uma relação de críticas e sugestões quanto ao processo de demarcação das terras indígenas. Isso já foi feito circunstanciadamente ao correr de cada uma das etapas em que esse processo se decompõe, de maneira associada portanto a uma argumentação e uma interpretação antropológica, as quais devem ser destacadas como mais fundamentais do que as formulações que conjunturalmente delas derivam. Assim, em que pese as muitas recomendações concretas aqui enunciadas, bem como as discussões subseqüentes sobre sua viabilidade ou operacionalidade, o texto pretende trazer aos seus leitores, envolvidos diretamente com a ação indigenista, uma percepção diversa, distanciada e crítica, do sistema de crenças e de práticas que orientam a consecução desse processo.

Em síntese, trata-se de tentar refletir sobre certo conjunto de atos administrativos considerando-os como fenômenos sociais e políticos, a expectativa dos autores deste exercício sendo a de que ele possa em alguma medida ajudar os membros da instituição a enxergar novas articulações entre eventos, cargos, rotinas, tradições e valores.

Certamente muitos fatores podem ser arrolados para explicar porque tão poucos fragmentos de uma tal percepção germinaram da atuação prática do órgão indigenista. Em termos de seu quadro funcional, a característica mais proeminente da instituição é a constituição de um corpo burocrático genérico, de administradores minimamente relacionados por formação acadêmica ou experiência anterior a particularidade essencial desse órgão, i.e., com o trabalho indigenista. Parecendo caminhar na direção inversa à história política do país nessa década de 80, a FUNAI militarizou-se, expurgando de seus quadros dezenas de antropólogos e indigenistas, justamente aquelas categorias que mais evidentemente conseguiriam promover um debate interno sobre aquilo que era próprio da instituição, ajudando a cristalizar um tipo de saber específico e necessário, que garantiria a continuidade da instituição. As insuficiências técnicas foram enfrentadas com o recrutamento de especialistas de outras tradições, como funcionários de organismos fundiários e militares. As diretivas políticas eram fixadas em escalões superiores (no MINTER, no MEAF, no CSN e na Presidência da República), a política indigenista sendo traçada de fora do órgão legalmente competente.

Nesse contexto não haveria qualquer possibilidade de surgimento de uma tal reflexão, inexistindo condições políticas,

técnicas ou ideológicas para isso. No entanto, há cerca de um ano, por meio de ações explicitamente políticas e contestadoras, as lideranças indígenas representando os interesses e necessidades mais vitais daqueles que seriam os usuários ou beneficiários efetivos daquele serviço estatal, destituíram aqueles mandatários e forçaram uma certa dinamização do órgão. Resultante de um movimento de fora para dentro, os avanços administrativos são ainda lentos e incertos, tendo primordialmente conseguido desativar os anteriores esquemas de atuação, sem todavia ter-se operado uma reformulação mais profunda.

Existem no entanto mais que razões conjunturais para isso. O confronto entre tradições, de um lado o formalismo burocratizante, de outro o pragmatismo, usados como bandeira e código ético, consolidados em grupos, especialidades e setores da instituição, dificulta extraordinariamente o desenvolvimento de uma postura crítica, a qual requer a capacidade de servir-se de suas próprias experiências e conhecimentos para analisar e reformular padrões convencionais de ação indigenista.

Assim há uma tendência a desconsiderar o papel dos advogados, para os quais se imagina que tudo não passa de uma questão legal e de resolução lenta, invisível às práticas cotidianas, cujas prioridades só espocam, de maneira nítida, no ritmo imposto pelo princípio de "administrar por crises". Deixa-se o campo de ação aos engenheiros agrimensores, topógrafos e antropólogos que atuariam numa dimensão mais diretamente perceptível e com uma presença mais destacada nas áreas de campo. Idealmente atenderiam às demandas técnicas em pauta e contemplariam o caráter de agilidade que este tipo de demanda requer. O conhecimento jurídico não seria incorporado na mesma medida e a tramitação das questões em tribunais e instancias judiciárias finda por ser letra morta para esta concepção. Os problemas de composição de um quadro de advogados competentes são subestimados e disso decorre todo um capítulo de derrotas sucessivas no judiciário. A presente irrelevância da procuradoria jurídica do órgão tutor encontraria aí, com toda certeza, razões para eternizar-se. Nota-se ainda a ausência de uma tradição de juristas especializados em matérias concernentes às terras indígenas, não incorporando em suas intervenções rotineiras quaisquer instrumentos conceituais tomados ao direito agrário.

Percebe-se um nítido movimento impelindo as práticas cotidianas ao sufocamento das especialidades as quais passam a ser definidas e acionadas por fora de suas propriedades intrínsecas. Um negligenciamento constante de determinados critérios de competência e saber e do exercício de certos recursos técnicos e profissio

nais desponta como seu resultado mais flagrante. Acredita-se que a experiência "fala mais alto". A autoridade que encerra institui a vigência de um elemento homogeneizador, que procede ao nivelamento dos detentores de diferentes competências. Dentro dos GTs antropólogos e indigenistas passam a funcionar como qualificações transitivas, cujas especificidades foram diluídas e apagadas pela força das práticas utilitárias.

Tem-se consagrado o princípio que dilui e nivela os critérios de saber pela afirmativa de que o primordial é a ação e que só através dela logra-se transformar a instituição e aprimorar os mecanismos de defesa do índio. O significado que o termo ação contém e suscita, no próprio cotidiano da instituição, é que define os meandros desta prática utilitária. Intervenção direta e sentido de utilidade eis uma síntese. É dela também que emana uma hierarquia no uso das formações acadêmicas diferenciadas. Nivelam e diferenciam ao mesmo tempo. Eis onde se destaca um capítulo de privilegiamentos. A concepção de prática que pela força do uso nivela, constitui-se no anverso das demandas específicas que configuram uma distinção igualmente ditada pelo exercício da ação. Há um privilegiamento daquelas formações profissionais que mais se coadunam com as demandas imediatas do desenvolvimento das práticas utilitárias em detrimento das demais. Há também uma antropologia aplicada suficientemente consolidada enquanto campo de reflexão autônomo. Foi, do mesmo modo, diluída pelo peso de uma tradição de pragmatismo que a absorve pela utilização vulgarizada e inviabiliza a incorporação e o aprendizado de conhecimentos científicos renovados. Seria útil uma comparação e relativização das próprias práticas, confrontando-as com situações análogas e outras experiências coloniais clássicas, africanas e asiáticas, criticamente reapropriadas pela antropologia.

Pela própria complexidade dos fenômenos étnicos dever-se-ia tratar de um organismo para o qual deveriam confluir trabalhos de exposição científica que ajudassem a resguardar os projetos de aplicação de outros erros e posturas etnocêntricas. As universidades e os demais centros de produção acadêmica poderiam ser mais acionadas para uma ação que conjugasse o conhecimento científico com o esforço aplicado. A combinação de um aparato conceitual rigoroso com regras que informam o repertório das práticas cotidianas poderia conduzir a superação de inúmeros impasses, que agora se colocam como incontornáveis.

Seus produtos mais imediatos, notadamente os instrumentos tomados à etnologia, podem ser objeto desta tentativa de conjugação articulando a produção antropológica com a perspectiva de intervenção sistemática. Certamente que são muitos os problemas que têm sua natureza para além da produção acadêmica ou dos canones científicos, mas estes poderiam constituir recursos preciosos a uma minimização das ações de caráter colonizador permanentemente alimentadas por aquelas tradições, ou seja, o formalismo burocratizante e o pragmatismo. Somente através de rupturas desta ordem lograr-se-á instaurar um outro domínio de formação e reprodução de quadros, de unidades discursivas não etnocêntricas, cortando de vez com as inspirações dos modelos coloniais inculcados.

ANEXOS

- "GETAT:A Segurança Nacional e o Revigoração do Poder Regional"
por Alfredo Wagner Berno de Almeida. Revista FIPES 1(2):37-58
julho/dezembro 1980 . São Luís,Maranhão.
- "Os Índios e a questão fundiária"
por João Pacheco de Oliveira Filho. Tempo e Presença nº182 : 17-19
maio de 1983. Rio de Janeiro
- "Terras indígenas no Brasil: Uma tentativa de abordagem sociológica"
por João Pacheco de Oliveira Filho. Boletim do Museu Nacional nº 44
outubro de 1983 . Rio de Janeiro.
Uma versão modificada desse trabalho foi publicada na América Indígena
XLIII (3):655-682 Julio/Septiembre 1983 , México
- "Brasil:Tierra de Indio"
por João Pacheco de Oliveira Filho. Boletim IWGIA vol.4(1/2):25-33
enero/julio 1984 Copenhague
- "Demarcação: Os direitos indígenas à terra".
por João Pacheco de Oliveira Filho. Aconteceu Especial-Povos Indígenas
no Brasil . 1983. CEDI . São Paulo
- "A demarcação de áreas indígenas:possibilidades e perspectivas"
por João Pacheco de Oliveira Filho.Comunicação apresentada ao Simpósio
Índios e Estado. Congresso Nacional. Brasília,novembro de 1984
- "As áreas indígenas e o mercado de terras"
por Alfredo Wagner Berno de Almeida. Rio de Janeiro,1985 (mimeo.)

CDU 333.013.6 (811A)(045)

ALFREDO WAGNER B. DE ALMEIDA
Antropólogo

GETAT.
A SEGURANÇA NACIONAL
E O REVIGORAMENTO DO PODER REGIONAL

Aborda as principais repercussões oriundas da criação do GETAT em termos das políticas de reforma e regularização fundiária em curso na Amazônia, destacando os mecanismos utilizados pelo Poder Central visando o revigoração do Poder Regional, significando uma modificação nas regras de ocupação dessa região.

R. FIPES, São Luís, 1(2): 37 - 58, jul./dez. 1980



“Pelo menos até o final da estação das águas, em maio, está garantido o clima de paz armada que reina na região do Araguaia. *‘Depois pega fogo de novo’* comenta ironicamente um militar componente do GETAT . . .”
(Jornal do Brasil, 25 fev. 1980)

“A intenção do Palácio do Planalto é simplesmente a de apagar o fogo dos conflitos onde e a cada vez que ele se manifestar, atacando como puder um mal que, além de crônico, é agravado pela incerteza da cura.”
(Veja, 13 fev. 1980. p. 20)

“O que o governo está fazendo, disse ele (o Presidente da CONTAG), é *apagar um foguinho aqui, outro acolá* enquanto a raiz do problema não é atacada.”

(Veja, 13 fev. 1980. p. 21)

(grifos nossos)

- G.E.T.A.T. -

A SEGURANÇA NACIONAL E O REVIGORAMENTO
DO PODER REGIONAL

A fixação de uma política que atende pelas designações de "reforma agrária localizada", "reforma fundiária" ou "áreas prioritárias para reforma agrária" consubstanciada em decretos-leis e medidas que, entre os meses de fevereiro e agosto de 1980, nortearam a criação do Grupo Executivo das Terras do Araguaia e Tocantins (GETAT), do Grupo Executivo das Terras do Baixo Amazonas (GEBAM) e na interdição, para fins de desapropriação, de dez glebas em seis municípios do Mato Grosso do Sul e de sete seringais em dois municípios do Acre⁽¹⁾, deixa entrever, de maneira inequívoca, que o governo para assegurar uma constante ampliação do capitalismo na área rural necessita promover, sem delonga, a "sua reforma agrária".

Atribuindo prioridade à regularização fundiária, isto é, à agilização do processo de titulação, a política governamental visa adequar os considerados casos críticos aos dispositivos jurídicos existentes mantendo inalterável o regime de posse, uso e propriedade da terra. Distingue-se, a este nível, das con-

(1) O decreto-lei que trata da criação do GETAT data de 1º de fevereiro de 1980. (BRASIL. Leis, decretos, etc. Decreto-lei n.1.767 de 1 de fevereiro de 1980. Lex, São Paulo, 40: 57, jan./mar. 1980).

A área de Mato Grosso do Sul onde se localizam as glebas desapropriadas foi objeto de dois decretos: um deles trata da "fixação de áreas prioritárias para fins de reforma agrária" nos municípios de Itapora, Fátima do Sul, Jatey, Caarapó, Deodápolis e Glória de Dourados; o outro declara de interesse social, para fins de desapropriação, imóveis rurais localizados nestes mesmos seis municípios. (Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 6 fev. 1980).

Com relação ao Acre foram assinados cinco decretos desapropriando sete áreas consideradas de "conflito e tensão", sendo cinco delas localizadas no município de Brasiléia (seringais Santa Quitéria, Quixadá, São João, Belmonte e Novo Porvir) e duas em Rio Branco (partes do seringal Catuaba e do ex-seringa, Nova Empresa, atual fazenda Santo Antonio). (Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 29 ago. 1980).

cepções de reforma agrária que têm sido difundidas pelo movimento sindical dos trabalhadores rurais, pelas agências de pastoral da terra e pelas associações voluntárias interessadas na questão. Estas concepções podem ser aproximadas, grosso modo, por considerarem o regime de posse, uso e propriedade vigente como o responsável direto pela concentração crescente de terra em mãos de uma minoria e por reivindicarem sua modificação.

Quanto a isto nos Anais do III Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, realizado em Brasília pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), nos dias 21 a 25 de maio de 1979, registra-se o seguinte:

“Entendem os trabalhadores rurais que o conceito de Reforma Agrária não é pura e simplesmente, a ocupação de espaços vazios das terras públicas, mediante o processo de colonização, mas para conquistá-la o Movimento Sindical deve ser um permanente e ativo órgão de pressão junto ao Governo, para exigir a imediata decisão política de implantação da Reforma Agrária, massiva, drástica, visando promover a melhor distribuição da terra e *modificações estruturais no regime de sua posse, uso e propriedade*, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento da produtividade.”² (grifo nosso).

Num mesmo sentido e já reconhecendo possíveis alternativas pode-se destacar no *Documento da Terra*, aprovado na 18ª Assembléia Geral Extraordinária da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), realizada em Itaici, Estado de São Paulo, entre 5 e 14 de fevereiro de 1980, a preocupação com uma transformação profunda do regime de posse e propriedade da terra. A CNBB defende os chamados “*regimes alternativos de propriedade*” não necessariamente previstos na legislação da sociedade nacional. No tópico intitulado “Nosso Compromisso Pastoral” destaca-se a afirmação:

“Para efetivá-la (a Reforma Agrária) queremos valorizar, defender e promover os regimes de propriedade familiar, da posse, da propriedade tribal dos povos indígenas, da propriedade comunitária em que a terra é concebida como instrumento de Trabalho.”

No Simpósio promovido pela Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), em Campinas, no dia 27 de novembro de 1979, realizou-se um balanço sobre os quinze anos do Estatuto da Terra. Reafirmou-se também o propósito da entidade de se empenhar por modificações no regime de posse e uso da terra tal como previsto no próprio Estatuto³.

(2) CONGRESSO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS, 3, Brasília, 1979. Anais... Brasília, CONTAG, 1979. p. 8.

(3) BRASIL, Leis, decretos, etc. Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964. Diário Oficial, Brasília, 30 nov. 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências.

Como a lógica autoritária e pragmática apenas concebe soluções e só consegue enxergar alternativas à luz da eficácia do aparelho burocrático o governo para implementar o seu projeto está voltado primordialmente para a redefinição da competência e responsabilidade de determinados organismos oficiais encarregados da política agrária. Decide repensar as atribuições destes órgãos a nível regional e, em nome de um aperfeiçoamento técnico, altera suas qualidades legais para julgar as questões de terra.

Apresentando-se como premido pelas circunstâncias e com a preocupação de uma "resposta imediata" o governo vem a reconhecer de público a inoperância do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Admite suas "limitações burocráticas" e confessa sua não eficiência⁴ nas regiões correspondentes às denominadas "áreas prioritárias". Destitui o INCRA do poder de resolução dos conflitos de terra em algumas regiões como se passasse atestado de uma inoperância também regionalizada. Aparentemente estaria endossando uma crítica que lhe é feita pelo movimento sindical dos trabalhadores rurais e pelas agências de pastoral da terra. Entretanto, em decorrência do esvaziamento do INCRA nas "áreas prioritárias" o governo atribui amplos poderes à Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional — órgão ligado diretamente à Presidência da República — para cumprimento das disposições fixadas nos referidos decretos-leis.

Novamente a posição governamental contrasta daquela firmada no III Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais:

"(...) entendem os trabalhadores rurais que o INCRA deve voltar a vincular-se diretamente à Presidência da República e ser dirigido por pessoas comprometidas com a Reforma Agrária. . ."⁵ (grifo nosso)

A Secretaria Geral do CSN, segundo tais decretos, cabe coordenar grupos regionais com plenos poderes de alienação de imóveis, de reconhecimento de posses ilegítimas, de discriminação de terras devolutas ilegalmente ocupadas, bem como a resolução dos projetos pendentes para a obtenção de títulos ou licenças de ocupação de áreas. Estes grupos são dotados de poder para realizar discriminatórias administrativas mais sumárias do que as previstas em lei⁽⁶⁾.

(4) "A grande inovação gerada pela criação do Grupo Executivo é a superação das limitações burocráticas do INCRA para a regularização dos conflitos de posse e titulação das terras na região. É a opinião do Presidente do INCRA, Paulo Yokota." (Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 2 fev. 1980. p. 9) (grifo nosso).

(5) CONGRESSO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS. Op. Cit., p. 8

(6) Segundo declarações do Subsecretário de Imprensa do Governo Federal encarregado de noticiar a criação do GETAT, o Grupo se utilizará fundamentalmente de dois instrumentos:

a) - "A distribuição de terras devolutas nos termos dos Artigos 11 e 97 do Estatuto da Terra. Esta distribuição será facilitada por outro dispositivo do Decreto-lei, que dispensa de licitação as alienações de imóveis rurais até 500 hectares."

b) - "A desapropriação de áreas particulares, nos termos dos Artigos 12 e seguintes do Estatuto

Com este tipo de deslocamento a questão passa do domínio de um setor supostamente especializado em colonização e reforma agrária — INCRA — para aquele outro de um aparato repressivo do Estado — Conselho de Segurança Nacional —. Redefinem-se as competências. Os técnicos agrícolas, agrônomos, economistas e advogados que até então se empenhavam como os executores *in locu* da política governamental são substituídos ou submetidos, nas áreas alcançadas pela ação dos Grupos Executivos de Terra, às denominadas comissões militares. Estas comissões já funcionam naquelas regiões consideradas de Segurança Nacional, como no caso das áreas de fronteira. Incluem-se entre suas atribuições avaliar, inclusive, os conflitos de terra que envolvem grupos indígenas. Atente-se para uma ilustração relativa aos apurinãs:

“Chegou ontem ao município amazonense de Boca do Acre, o grupo de trabalho constituído em Brasília para buscar solução para o conflito entre índios e colonos daquela área. O grupo é composto pelo agrimensor Reinaldo Fiorindo, o antropólogo Exequias Henringer da FUNAI, um coronel do Exército e o comandante da PM do Amazonas. Seguiram também para o local representantes do Conselho de Segurança Nacional, que em última instância decidirão a questão das terras dos apurinãs, pois, o governo a considerou um problema de segurança nacional, por ser um conflito em área de fronteira.”⁷

A presença destas comissões na área do GETAT encontra-se também registrada na imprensa periódica. Referindo-se ao fato de que a reforma fundiária do GETAT “não implicará alterações na atual estrutura da propriedade privada” João Teixeira, em artigo intitulado “Governo procura solução fundiária para Amazônia Legal” registra o seguinte:

“As regras do jogo não mudam” disse categórico um dos membros da comissão militar do CSN, após reunião com os dirigentes sindicais do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Conceição do Araguaia dia 11 deste mês.”⁸

Fica com as comissões a última palavra, a decisão de fato relativa aos conflitos de terra, que envolvem posseiros e grupos indígenas em centenas de milhares de quilômetros quadrados na Amazônia. Constituem ramificações dos Grupos Executivos, que operacionalizam seus propósitos avaliando cada caso de conflito. São investidas de poder e autoridade para arbitrar sobre estes casos. Percorrem as regiões, ouvem as partes, entrevistam-se com

to da Terra, sendo a sua distribuição igualmente facilitada pela dispensa de licitação.” (Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 2. fev. 1980)

(7) O Estado de São Paulo, 30 abr. 1980.

(8) TEIXEIRA, João. Governo procura solução fundiária para Amazônia Legal. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 24 fev. 1980.

autoridades regionais, com líderes sindicais e políticos.

Sobre toda esta área ocorre uma centralização de poder em torno do GETAT e suas ramificações. Todos os demais organismos estatais pré-existentes como a Coordenadoria Especial do Araguaia - Tocantins (CEAT) e as Coordenações Regionais do INCRA ficam-lhe submetidos. Os Projetos Fundiários do INCRA passam também a ser subordinados ao GETAT⁽⁹⁾. Torna-se o poder supremo a nível das instâncias regionais envolvidas na questão dos conflitos de terras.

Enquanto *localizado*, encerrando uma dimensão sobremaneira regional, o projeto governamental não abrange o conjunto das situações dos trabalhadores rurais do país. Privilegia as áreas de ocupação recente onde há numerosos conflitos que envolvem notadamente posseiros e indígenas, assim como os responsáveis pelas operações fraudulentas na obtenção de títulos de terras, os *grileiros*, e as grandes empresas agropecuárias em vias de implantação. Trata-se de áreas em que milhares de famílias de pequenos produtores vêm sendo desalojadas das terras em que cultivam desde muitos anos. Esta característica não é, entretanto, exclusiva da área abarcada pelo GETAT, o que levanta indagações sobre os critérios de seleção adotados para estabelecer a prioridade. Por exemplo, como separar sob este prisma regiões como o sul do Pará, a Pré-Amazônia Maranhense, o Acre, o Noroeste do Mato Grosso, o Norte de Goiás, Rondônia e o Oeste da Bahia? Em todas estas regiões os conflitos de terra têm sido uma constante e a grilagem prevalece.

A insistência neste localismo distingue também o projeto governamental daqueles outros que enfatizam os conflitos como um problema global, dos trabalhadores rurais de todo o país. O movimento sindical dos trabalhadores rurais preconiza uma "*reforma agrária, ampla e massiva*" capaz de atingir simultaneamente todo o território nacional. O *Documento da Terra* nega os paliativos e as medidas parciais insistindo na totalidade de situações que envolvem os trabalhadores rurais do país: dos que não possuem terra própria — foreiros, meeiros, parceiros, seringueiros — e não são beneficiados pela legislação trabalhista — bóias-frias e peões — até os que não têm o título definitivo das terras que cultivam — colonos, posseiros — e não têm acesso aos incentivos creditícios.

Os critérios de escolha das "áreas prioritárias" tornam-se, antes de tudo, critérios de segurança. Parecem estar sempre referidos ao que o Conselho de Segurança Nacional considera "áreas de tensão social". A priorida-

(9) Na capital maranhense o periódico O Imparcial anunciou, em 23 de maio de 1980, os tramites legais que possibilitaram a transferência do Projeto Fundiário Imperatriz para o âmbito do GETAT:

"O Projeto Fundiário Imperatriz, que vinha sendo executado pela Coordenação Regional do Meio Norte — CR-12 —, e que tinha como objetivo solucionar os problemas de grilagem e evitar as constantes tensões sociais naquela área, acaba de ser desvinculado do INCRA e transferido para o GETAT...".

de acaba sendo ditada por motivos políticos da ótica do Estado e não segundo as necessidades reais ou as reivindicações das populações trabalhadoras da área rural. Dá-se primazia a regiões virtualmente capazes de comportar movimentos políticos de oposição ou onde há predominância da ação das agências de pastoral (Comissão Pastoral da Terra e CIMI). Uma ação que, potencialmente, pode vir a reforçar as fileiras dos partidos políticos oposicionistas em fase de montagem de diretórios e demais núcleos municipais.

Os critérios de segurança expressam uma dimensão econômica, porquanto o desenvolvimento capitalista só pode manter seu movimento de expansão se conseguir neutralizar a ação de posseiros, grupos indígenas, jateiros, garimpeiros, seringueiros, coletores de castanha e babaçu que têm resistido à implantação dos projetos agropecuários e das empresas madeireiras e de extração mineral¹⁰. Neste particular faz-se imperativo frisar que as terras sob a jurisdição do GETAT incluem a maioria dos cerca de 350 projetos agropecuários aprovados pela SUDAM, desde 1966.¹¹ Genericamente são os investimentos de empresários do centro-sul que estão sendo assegurados. A despeito da resistência dos posseiros, que tem sido tão intensa nos últimos meses, que finda por ser interpretada de maneira errônea, resultando em especulações sobre o ressurgimento de movimentos guerrilheiros em Araguaína e adjacências.¹²

A delimitação de tais "áreas prioritárias" apresenta-se de forma imprecisa no que tange à caracterização de seus limites geográficos. Os decretos-leis são omissos quanto à exata extensão abrangida, tanto no caso do GEBAM, quanto no do GETAT. Neste último, não obstante ser estimada em 200 mil quilômetros quadrados ou uma "gigantesca área de 40 milhões de hectares de terras na bacia dos rios Araguaia e Tocantins", como quer *Veja*, o decreto-lei não precisa a extensão.¹³ A única menção feita no texto refere-se apenas aos seguintes marcos: Sudeste do Pará, Norte de Goiás e Oeste do Maranhão. Não se diz de maneira explícita, quais os municípios que estariam inclusos ou qual a superfície da área em questão. Semelhante omissão certamente possibilitará um raio de ação sem limites claros aos Grupos Executi-

(10) "Levantamento fornecido pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Conceição do Araguaia demonstra com base apenas em dados conhecidos que 1 mil e 100 famílias foram despejadas na área do município nos últimos cinco meses do ano passado: 600 famílias na Fazenda Tupaciretá, 200 na propriedade dos fazendeiros Paulo e Humberto Fabrino, 21 na de Joaquim Maria, 14 na Santa Rosa, 25 na de Alípio Cardoso inclusive colonos do INCRA, 9 na de Deusdedit Ramos onde apenas 3 colonos foram indenizados com Cr\$ 50 mil cada um, 15 na de Antonio Cincino e 11 famílias na Fazenda Marajoara." (TEIXEIRA, João. A precária paz de quem luta pela terra. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 25 fev. de 1980. Cad. B, p. 1).

(11) VEJA, Rio de Janeiro, n. 597, 13 fev. 1980, p. 21.

(12) TENSÃO em Xambioá. *Jornal da Tarde*, São Paulo, 24 maio 1980.

(13) BRASIL. Leis, decretos, etc, Decreto-lei nº 1.767 de 1 de fevereiro de 1980. *Lex*, São Paulo, 40: 57, jan./mar. 1980, Cria grupo executivo para regularização fundiária no Sudeste do Pará, Norte de Goiás e Oeste do Maranhão.

vos, como se as questões e os órgãos de segurança nacional não pudessem ser encerrados em limites precisos.

O GETAT, por exemplo, submetendo à sua esfera o Projeto Fundiário Imperatriz passa a "coordenar os trabalhos de regularização fundiária de todos os municípios jurisdicionados pelo Projeto, todos localizados ao longo dos 100 quilômetros marginais da BR-010 (rodovia Belém - Brasília), com a maior parte deles constituindo-se área de segurança nacional".¹⁴

Estas áreas já consideradas de segurança vão conhecendo acréscimos de outras estando em aberto os limites de atuação dos Grupos Executivos. Dentro desta perspectiva o GETAT pode romper a camisa-de-força da divisão geográfica e ampliar sua ação ao vale do Xingu e quem sabe ao rio Iriri.

A noção de segurança nacional enquanto regendo o órgão o dispõe acima das divisões administrativas, políticas e geográficas convencionais. Torna-se perfeitamente assimilável que o GETAT esteja examinando a possibilidade de criação do 6º Projeto Fundiário em São Félix do Xingu fundando sua atuação numa área estimada em "algo como dez vezes o território da Holanda".¹⁵

O GETAT é presidido por um representante da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e tem como demais integrantes um Procurador da República, um representante do INCRA e representantes indicados pelos governos do Maranhão, Pará e Goiás. Ao todo perfazem seis membros. Uma composição que, a despeito de subordinada à Secretaria Geral do CSN, privilegia representantes do poder regional e não inclui os empresários do centro-sul, que investem na região e que são beneficiados pelos incentivos fiscais no âmbito da SUDAM.¹⁶ Tais empresários através do presidente da Associação dos Empresários da Amazônia, João Carlos Meirelles, reivindicam um lugar no GETAT. E, por paradoxal que possa parecer, reivindicam também um posto para os trabalhadores rurais da região.

"Ele (Meirelles) enviou ontem ao governo um telex sugerindo que se convoquem empresários e trabalhadores rurais para fazer parte da comissão. . ."

A sugestão de Meirelles: "é importante que essa comissão conte com a experiência dos trabalhadores rurais e dos empresários da região. Temos de aproveitar a sua experiência sobre a região." (Jornal do Brasil, 02-02-80).

O movimento sindical dos trabalhadores rurais não se manifestou atra-

(14) O Imparcial. São Luís, 23 maio 1980.

(15) VEJA, Rio de Janeiro, n. 597, 13 fev. 1980. p. 21

(16) O GETAT tem um quadro funcional previsto de 721 pessoas sendo que apenas 20 sediadas em Brasília. É coordenado pelo Coronel Mauro Koch Pastori e até agosto do presente ano já tem atuado na região do Araguaia-Tocantins 200 funcionários. (Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 31 ago, 1980. p. 27).

vés de suas Federações e Confederação no sentido de requerer uma presença nos Grupos Executivos. Tampouco a CPT se dispôs neste sentido. Ao contrário, estas agências tentaram esclarecer que não se trata de postular uma participação no GETAT porque ele é um organismo engendrado de maneira anti-democrática. É produto de uma visão burocrática e autoritária, que pretende a regularização fundiária para ilegitimar a grande maioria das pequenas posses. Não deixaram de acentuar, entretanto, que qualquer decisão sobre os conflitos de terras tem de passar necessariamente, se se pretende justa, pela participação ativa dos trabalhadores rurais e grupos indígenas na solução pretendida. Implicitamente estão considerando estes grupos sociais como sujeitos, com lideranças próprias, que não delegam às autoridades regionais ou de segurança poder de decisão em seu nome.

O revigoramento do poder regional, chamado a participar diretamente das decisões, expressa uma modificação nas regras de ocupação da Amazônia. Até então constituía uma força menor frente aos empresários do centro-sul, quando se tratava de decidir sobre a utilização das terras na região. Enfatizando uma "ocupação racional" o governo favorecia os empresários estrangeiros e do centro-sul em detrimento dos grandes proprietários mais antigos da área, que não usufruíam dos incentivos fiscais e creditícios. Inúmeros seringalistas do Purus e "fazendeiros" maranhenses e do Vale do Tapajós tiveram que se desfazer de suas grandes propriedades frente à implantação e expansão dos projetos agropecuários, madeireiros e de extração mineral. Os critérios de produtividade e racionalidade econômica impuseram uma "modernização" das técnicas de cultivo e de criação de gado ao alcance principalmente dos empresários. Estes, mesmo quando não beneficiavam apropriadamente a terra mantendo-a como reserva de valor, propiciaram uma infraestrutura básica — estradas, serrarias, pastagens, currais, etc. — valendo-se dos incentivos fiscais. Os grandes proprietários locais, via de regra, ficaram afastados destas inovações.

No momento atual, entretanto, estes "fazendeiros" locais representam a possibilidade do governo dinamizar e ampliar sua rede político-partidária na região amazônica. Notadamente, quando se fala em eleições diretas para os governos estaduais em 1982, numa evidência do ressurgimento da política regional, e em que a formação de diretórios municipais se coloca como atividade fundamental para as agremiações partidárias recém-criadas. Sob este aspecto os interesses locais passam a ser reconsiderados, inclusive como forma de mobilização necessária. As aparentes concessões que estão sendo feitas aos grupos de poder local sugerem uma contrapartida face à intensificação dos conflitos na região. Da ótica do governo há que mobilizá-los, pois que o agravamento dos conflitos pode fazer com que a região penda para as forças oposicionistas. O que inquieta o governo, talvez, seja a possibilidade de disseminação das forças oposicionistas além das áreas "de maior

concentração do poder econômico existente no país"¹⁷ onde se encontram os redutos eleitorais destes partidos de oposição.

Os próprios governos estaduais começam a atuar no sentido de minimizar a influência das agências de pastoral no campo. No Maranhão o decreto nº 7.612, de 30 de abril de 1980, trata da criação da *Comissão Estadual da Terra* (CETER) que consiste numa reprodução do GETAT a nível estadual. Possui os mesmos objetivos de regularização fundiária aliada à pretensão de ampliar as bases políticas do governo. Foi nomeado para presidir esta Comissão um membro da hierarquia eclesiástica, Monsenhor Hélio Maranhão, numa preocupação divisionista face as agências de pastoral ligadas às questões de terra (CPT e CIMI).

Por outro lado, no que tange às virtuais desapropriações as incertezas preponderam. A região alcançada pelo GETAT trata-se de uma área efetivamente ocupada em que não é possível se falar em vazios demográficos. Não há estoques de terras disponíveis, senão em São Félix de Xingu para onde se orienta a fronteira agrícola e onde já estão se estabelecendo algumas grandes empresas como a Andrade Gutierrez.

São conhecidas as dificuldades das grandes empresas agropecuárias de regularizarem as extensões correspondentes a seus projetos, mesmo aqueles devidamente aprovados pela SUDAM. Inúmeras das extensões vendidas ou concedidas por organismos públicos já haviam sido anteriormente tituladas, não se tratando propriamente das denominadas terras devolutas, como fazia crer a tecnocracia e seus planejadores. Desta forma, são muitas as questões de terra embargadas na justiça e sem possibilidade de resolução a curto prazo. Há títulos de antigos proprietários e até de instituições como a Fundação Brasil Central¹⁸ que complicam a cadeia dominial. Há também suspeitas de grilagem cartorial como no caso da fazenda Cajueiro, com 1.190.064 hectares, localizada em Tocantinópolis (GO) e adquirida pela Universal Overseas Waldings (sic)¹⁹. As terras disputadas ou *sub-judice* não são passíveis de transação comercial, não são legalmente negociáveis.

Este quadro de indefinição não tem agradado aos grupos investidores do centro-sul e tampouco aos grandes proprietários antigos na região e que são também os detentores do poder a nível regional. Ambos os grupos sociais mostram-se descontentes com o que consideram morosidade do INCRA. Além do mais a pressão social exercida pelos posseiros tende a aumentar. A

(17) WEFORT, Francisco C. A volta à federação. *Isto É*, 12 set. 1979.

(18) A Fundação Brasil Central criada pelo decreto-lei nº 5.878 de 4 de novembro de 1943, tinha por objetivos desbravar e colonizar as zonas compreendidas nos Altos rios Araguaia e Xingu, no "Brasil Central e Ocidental". Para tal lhe foram concedidos por decretos federais e estaduais 350.000 quilômetros quadrados. As áreas concedidas pelo governo do Pará permaneceram em litígio, pois que, o governo estadual não conseguiu estabelecer um acordo considerado satisfatório com a FBC.

(19) Cf. INCRA confirma venda de área a estrangeiros. *O Estado de São Paulo*, 1 maio 1980.

área se torna densamente povoada. Na última década os povoados camponeses localizados na zona litigiosa entre o Pará e o Maranhão, nos antigos campos de caça dos gaviões, próximos ao rio Tocantins, se duplicaram algumas vezes. E em várias localidades conseguiram fazer frente às pressões de grandes proprietários e grileiros derrotando seus bandos armados de jagunços e seus prepostos cobradores de *renda*. Em São Pedro de Água Branca, em Santa Luzia, em Imperatriz, em Conceição do Araguaia e Paragominas houve exemplos desta ordem que são cultivados pela memória social dos trabalhadores rurais e pela literatura de cordel²⁰.

A regularização fundiária visada pelos Grupos Executivos atenderia, pois, basicamente às necessidades das grandes empresas conferindo amparo legal às ações de expulsão dos posseiros, as quais malograram com os jagunços. O GETAT funcionaria, neste contexto, como um emissor de títulos definitivos de propriedade suspendendo as questões embargadas e apressando a titulação. A titulação pura e simples das grandes propriedades significa desde logo uma caracterização legal dos posseiros como "invasores". Contudo, certamente esta titulação não se restringirá às grandes propriedades devendo alcançar também as pequenas propriedades e posses.

Uma vez regularizadas, o título definitivo como uma condição imprescindível à sua maior valorização habilita as terras às transações comerciais consideradas legítimas. Com isto permite-se, inclusive, o ingresso das pequenas e grandes propriedades da região no mercado nacional de terras, no seu aspecto formal. Promove-se uma operação conclusiva que do ponto de vista jurídico-legal transforma as terras da região em mercadoria no seu sentido pleno. Abre-se novas perspectivas para uma concentração de terras pelos grandes proprietários através dos atos, devidamente registrados, de compra e venda. Afinal, a *grilagem* enquanto operação fraudulenta nos cartórios não interessa aos empresários; não é por acaso que há um consenso em torno de sua denúncia. A aquisição legal torna-se um recurso para os grandes projetos agropecuários, quando a tentativa de se pagar indenizações vem sendo repelida sistematicamente pelo movimento sindical dos trabalhadores rurais e pelos posseiros da região.

Um dos membros da comissão militar pertencente ao GETAT que visitou a região em fins de fevereiro de 1980 afirmou que a "reforma fundiária" "deverá se voltar tanto contra o latifúndio improdutivo como para o minifúndio de subsistência"²¹.

Pelos vínculos políticos desejados pode-se supor que as grandes propriedades dos grupos de poder local dificilmente serão tidas como "latifúndio

(20) Vide o folheto de cordel intitulado "Peleja do povo contra o homem que quer cercar o mundo", de autoria de Sabiá da Mata que narra os conflitos entre posseiros e grileiros no rio Caru, município de Bom Jardim (MA).

(21) Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 24 fev. 1980

improdutivo" ou estarão sujeitas a desapropriações. A meta de "ocupação racional" é relativizada pelo critério político. De outra parte os projetos agropecuários, de extração mineral e madeireira, segundo um critério econômico, não serão lidos como "irracionais" ou improdutivos. As grandes extensões do Bradesco, dos grupos Pão de Açúcar, Cacique e Mapisa, da Sociedade Algodoeira do Nordeste Brasileiro (SANBRA) não serão, portanto, alvo de desapropriações.

Ainda que algumas grandes propriedades, constituídas através de indistigáveis operações fraudulentas venham a ser desapropriadas total ou parcialmente a acusação maior de "irracionalidade econômica" e de "improdutivos" recairá certamente sobre os chamados "minifúndios de subsistência". Isto é, naquelas pequenas áreas cultivadas pelos posseiros com base no trabalho do grupo familiar. Todos os estereótipos convergem para estes. São geralmente acusados de praticarem uma economia predatória e de não estarem devidamente incorporados ao mercado.

As interpretações dos novos especialistas em conflitos de terras, eleitos pelo aparato burocrático do Estado, tem desenvolvido um cotejo entre a ocupação do território brasileiro e a colonização norte-americana. Apoiam-se em autores como Vianna Moog e Frei Vicente do Salvador reproduzindo uma explicação histórica que só consegue visualizar uma *civilização que "bordeja o litoral"* contrapondo-se ao "interior", expresso implicitamente por uma barbárie. Tais representações colonialistas²² da ocupação do território brasileiro e, em particular da Amazônia, menosprezam a denominada *colonização espontânea* levada a cabo pelos pequenos produtores diretos e seus grupos familiares principalmente a partir do último quartel do século XIX. Vêem-na como se constituísse um obstáculo ao "progresso" e à "ocupação racional e dirigida", ou seja, planejada e levada a efeito pelos organismos do Estado. A economia dos pequenos produtores, posseiros, *caboclos*, sob este ângulo é considerada como praticamente inexistente. Aproximam-na de uma "economia natural" e de uma situação de permanentes deslocamentos físicos caracterizada por uma atividade predatória da natureza.

- (22) "Com o mapa do Brasil à frente, régua e compasso à mão, o Coronel Ludwig (Secretário do Conselho de Segurança Nacional) explica historicamente o processo de ocupação de terras do país. . . Nos Estados Unidos, os peregrinos do Mayflower chegaram da Inglaterra com o espírito - até calvinista - de ocupar novas terras. Mas a colonização portuguesa no Brasil, apesar dos seus evidentes aspectos positivos, começou com o grave defeito de exploração predatória, tudo tirando e nada dando, de que são exemplos as entradas e bandeiras dos séculos XVII, XVIII e XIX. Os pioneiros americanos ocupavam a terra para ficar. Os bandeirantes iam em busca de prata, ouro e escravos índios para a lavoura de periferia dos grandes centros. As entradas e bandeiras, lembra o Coronel Ludwig, desbastavam o Brasil de ponta a ponta, invadiam o interior, desafiavam as matas, só para tirar da terra o que era dela. Depois retornavam para o litoral. Por isto importantes sociólogos brasileiros como Vianna Moog em *Bandeirantes e Pioneiros sustentam*, à semelhança de Frei Vicente do Salvador que "a civilização brasileira foi sempre uma civilização-caranguejo que bordeja o litoral". (O GOVERNO aplicará nas áreas tensas do Nordeste a mesma fórmula agrária do Araguaia. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21 abr. 1980) (grifo nosso).

Com o fito de promoverem uma "ocupação racional" do "interior" ou mais precisamente da região amazônica os planejadores do GETAT, dispondo dos critérios de competência e de saber próprios das instituições militares, intentam fabricar os "peregrinos do Mayflower" desta nova ordem. No seu universo ideológico estes simbolizam os promotores do "progresso" são os que "ocupam para ficar" (ibid.). Diante da grande quantidade de posseiros nas áreas em pauta tratam de atuar de maneira seletiva revelando os nossos virtuais "quakers".

Assim, dentre os pequenos produtores, posseiros, os beneficiados com as eventuais desapropriações poderão ser aqueles considerados como próximos a uma situação de descampesinização, ou seja, os que estão em vias de produzir de acordo com o sistema econômico prevalecente. Provavelmente, aquela camada de trabalhadores rurais ou posseiros que detém um volume maior de recursos — ampla extensão de roçados, áreas de plantio com cultura permanente, animais de tração, gado de corte e benfeitorias — produto de uma acumulação.

Em contrapartida, cabe atentar também para outros critérios que assinalam alguns limites da ação do Estado obrigando-o a conformar-se a determinadas situações. Seria o caso da desapropriação de *áreas conflitivas densamente povoadas* beneficiando indiferenciadamente as várias camadas de camponeses. Nestas áreas seria impossível se pensar em remoção em massa. Deste modo, os primeiros 600 títulos de propriedade entregues pelo GETAT foram justamente em Xinguara e Redenção, no Estado do Pará, centros de recentes conflitos de terras que envolvem cerca de 10.000 trabalhadores rurais.²³

O GETAT tem inclusive sustado ações de despejo contra posseiros autorizadas judicialmente. Ao assegurar que os posseiros se reapropriem das terras de que foram despejados o GETAT tem fortalecido políticos do Partido do governo que se apresentam como defensores dos interesses destes pequenos produtores diretos.

"O deputado Dorian Menezes, comunicou ontem, na Assembléia Legislativa (do Maranhão), ao usar a tribuna no Pequeno Expediente, que as famílias recentemente despejadas no distrito de Ribeirãozinho *voltaram a ocupar suas terras*, após interferência do deputado Edison Lobão, que avisado a tempo por ele, entrou em contato com autoridades federais e conseguiu junto ao GETAT que assumisse as responsabilidades do problema."²⁴ (grifo nosso).

É de incerteza, entretanto, a situação geral dos trabalhadores rurais neste contexto de agilização dos títulos definitivos dado que se beneficiavam par-

(23) GETAT vai entregar títulos. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18 jun. 1980.

(24) GETAT susta despejo em Ribeirãozinho. *O Imparcial*, São Luís, 16 ago. 1980

cialmente, enquanto posseiros, da indefinição jurídica geral, comum a todas as partes em jogo.

Sob o mesmo prisma pode ser observada a situação dos grupos indígenas. Há cerca de dez grupos na área coberta pelo GETAT. A saber: Xerentes, Krahó, Apinayé, Guajajaras (Tenetehara), Krikaty, Canelas, Gaviões, Surui, Guajás e Kaiapós (Xicrim). Eles ocupam uma extensão de aproximadamente um milhão e oitocentos mil hectares²⁵. Extensão que vem sendo *invadida* gradativamente pelos grandes "fazendeiros" locais e por posseiros gerando violentos conflitos que tem produzido, inclusive, choques armados.

Os Xerentes (Tocantínia, Goiás) desde 1973 vem se empenhando em retirar de suas terras demarcadas os "fazendeiros" e posseiros. Em julho de 1976 houve uma contenda, que resultou em morte de três "invasores" das terras dos Xerentes e em ferimentos de três membros do grupo. Atualmente as autoridades políticas locais querem transferir a aldeia do Funil agravando as já deterioradas relações entre as partes.

Os Guajajaras (Barra do Corda, Maranhão) da Aldeia Lagoa Comprida em agosto de 1979 em defesa de suas terras enfrentaram grileiros e posseiros próximo ao povoado Centro do Felipe. Resultaram sete índios feridos. O governo e a FUNAI decidiram por remover as 1 mil e 200 famílias de posseiros dos povoados de Alto Alegre e São Pedro dos Cacetes ambos situados na Reserva Canabrava, dos Guajajaras. A Comissão Pró-Índio do Maranhão advertiu em nota distribuída à imprensa, a partir de uma permanência na área,

(25) DENOMINAÇÃO	ÁREA (ha)	LOCALIZAÇÃO
Guajajara	13.425	Rio Pindaré, Mun. de Bom Jardim.
Guajajara	175.000	Entre os rios Pindaré e Carú.
Guajajara	131.878,18	Entre Barra do Corda e Grajaú.
Canela	125.000	Barra do Corda (MA).
Canela	72.000	Barra do Corda.
Guajajara	80.095	Grajaú (MA).
Krikaty	300.000	Montes Altos (MA).
Gaviões	30.900	Amarante do Maranhão.
Gaviões	50.000	Próximo a PA-70 (PA).
Apinayé	85.000	Tocantinópolis (GO).
Xerentes	—	Tocantínia (GO).
Krahó	600.000	Goiatins, Itacajá (GO).
Surui	23.000	Marabá (PA).
Kaiapó-Xicrim	—	Rio Itacaúnas — Marabá (PA).

FONTE: CIMI - Ma

OBS: Há ainda o caso dos guajá que estão dispersos numa das áreas mais conflituosas da Pré-Amazônia Maranhense, em Santa Luzia. Para maiores esclarecimentos leia-se relatório do antropólogo Mércio Pereira Gomes de 20 de maio de 1980. mimeo.

em agosto de 1980, que o não cumprimento pelo governo da decisão tomada "poderá resultar a qualquer momento, em conflito armado entre índios e posseiros". Os posseiros estão atualmente desmatando a área para situar seus roçados uma vez que não foi apresentada solução viável para sua condição.

Os Kaiapós da Aldeia Gorocite em defesa da preservação de sua Reserva, cujas terras estavam sendo invadidas pelos "fazendeiros" e as matas derrubadas para formar pastagens mataram 17 pessoas ligadas à Fazenda Espadilha (Conceição do Araguaia, Pará).

Os Xicrim-Kaiapó da Aldeia Cateté (Sul do Pará) em revide à ação de três empresas madeireiras, que estavam extraindo mogno de suas terras e fazendo uso de um desfolhante que cega macacos e jabutis invadiram fazendas e expulsaram seus ocupantes²⁶.

Diante destes conflitos e das demais questões que envolvem os grupos indígenas ante o não cumprimento pela FUNAI das disposições estabelecidas pelo Estatuto do Índio — Lei 6.001/73 — que estipulava o prazo de cinco anos para a demarcação de todas as reservas indígenas do país, o procedimento governamental tem sido aquele de afirmar o despreparo da FUNAI para solucioná-los. Presencia-se, no momento, a um deslocamento de competência semelhante àquele observado com relação ao INCRA. O Ministro do Interior, em declaração à imprensa em 14-09-80, reconhece que a questão indígena é mais complexa do que supunha e que para resolvê-la três instituições, doravante, passarão a dirigir a política indigenista: o Conselho de Segurança Nacional, o Serviço Nacional de Informações e a FUNAI. Segundo ele "não há necessidade, por enquanto, de subordinar a Fundação Nacional do Índio diretamente à Presidência da República" (*Jornal do Brasil*, 16-09-80).

No conflito da Fazenda Espadilha, inclusive, quem dirigiu os trabalhos e autorizou o acesso da imprensa à área foi um membro do GETAT, o Major Marco Antonio Lucchini.

A regularização fundiária pretendida pelo GETAT aparece, pois, colada ao destino das reservas indígenas. Ela pode significar a própria legalização da condição dos "invasores" das terras indígenas. Pode representar uma desapropriação de parte destas reservas, dados os poderes de que dispõe o GETAT e de sua articulação com a política regional. Nada indica que os "fazendeiros", que se mantêm dentro das terras indígenas, serão removidos. Esta possibilidade ganha consistência num instante em que a FUNAI realiza uma reforma administrativa, que incentiva programas e convênios com os governos estaduais querendo delegar a estes algumas responsabilidades face à situação dos grupos indígenas. Cega-se a mencionar uma "descentralização da FUNAI"²⁷ ou mesmo uma "estadualização" através de uma maior

(26) ÍNDIOS Kaiapós matam 17 pessoas no Pará ao revidar agressão. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 4 set. 1980.

(27) BORDUNA, Rio de Janeiro. Comissão Pró-Índio, n. 4, 1980.

autonomia concedida às Delegacias Regionais.

Novamente tal como no caso do INCRA a resolução implica em associar órgãos de função repressiva, que denotam uma concentração de poder, aos grupos de poder regional. Os "fazendeiros" que encarnam este poder local, adversários tradicionais dos grupos indígenas, são vistos como aliados políticos dos órgãos governamentais o que no mínimo os fortalece e prenuncia uma tendência ao agravamento dos conflitos.

Esta iniciativa dos Grupos Executivos, antes mesmo de apresentar quaisquer resultados, está sendo projetada para outras regiões do país. Afirma-se que a experiência será transferida para as "áreas tensas do nordeste".²⁸

Percebe-se que está em curso um projeto de centralização de poder, em torno do CSN, sobre os conflitos de terras em escala nacional. *A questão da reforma agrária vai se tornando gradativamente uma questão de segurança nacional.* Os grupos como que permitem a consecução deste projeto. Transcendem, neste sentido, a própria fonte de inspiração que serviu para modelá-los.

Segundo o Presidente do INCRA esta medida foi pensada a partir da experiência do Grupo Executivo das Terras do Sudoeste do Paraná.²⁹

Neste caso do Paraná, todavia, vale observar segundo a leitura de Westphalen, Pinheiro Machado e Balhana (1968:49), que o GETSOP foi criado não propriamente na "fase mais aguda dos conflitos" como fazem crer os idealizadores do GETAT e do GEBAM, mas justamente quando os litígios e os conflitos de terra estavam prestes a terminar.

Segundo estes autores, destacados especialistas na história regional do Paraná, o quadro em que surge o GETSOP pode ser assim interpretado:

"O último incidente de terras de grande repercussão, verificou-se em julho de 1961 . . .

Em 1962, um ano depois da reabertura do Departamento de Terras que só titulara em favor dos posseiros, existiam ainda cerca de 600 mil alqueires de terras em litígio, no Paraná. *Estava contudo pacificada a questão agrária.*

Sobre a "descentralização da FUNAI": "Alega-se que a extensão do território nacional, especificidade dos problemas indígenas em cada região, dificuldades de comunicação entre os postos indígenas e o centro decisório em Brasília e falta de verbas exigem medidas que dêem maior autonomia às 11 Delegacias Regionais . . ." (Id. Ibid., p. 3).

(28) Cf. O GOVERNO aplicará nas áreas tensas do Nordeste, a mesma fórmula agrária do Araguaia. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21 abr. 1980.

(29) A idéia de criação do Grupo Executivo segundo o Presidente do INCRA: "Explicou que em 1962, foi criado e colocado em funcionamento o Grupo Executivo das Terras do Sudoeste do Paraná, com um modelo de composição de representantes basicamente igual ao GETAT e subordinado ao Gabinete Militar da Presidência da República". (*Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 fev. 1980).

O Coronel Ruben Ludwig corroborando "lembra que se trata de algo inspirado no modelo de João Goulart e Tancredo Neves, na época do parlamentarismo, uma solução que superou a fase mais aguda dos conflitos de terras no Paraná". (*Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21 abr. 1980) (grifo nosso).

Desapropriadas as terras de Missões e Chopim, a disputa entre a União e o Estado do Paraná, fora resolvida por acordo, reconhecendo ambos os Governos o domínio da terra como público, sem discriminação alguma, de tal maneira que a titulação das terras seria realizada em favor dos seus reais ocupantes, caindo assim no domínio particular, inteiramente legalizadas. *Fora criado também o Grupo Executivo para as terras do Sudoeste do Paraná – GETSOP – com jurisdição sobre as áreas de terras em litígio.* Em meados de 1963, o Governo do Estado anunciava que solucionara o problema da terra no Paraná *havendo cessado os conflitos entre posseiros e grileiros . . .*”³⁰ (grifo nosso).

O GETSOP é criado num contexto de coroamento da resolução dos conflitos de terra ou quando estes já estavam em vias de uma superação. Isto aceitando-se a interpretação dos autores referidos, que também parece proceder a cortes segundo marcos institucionais: não-titulação/titulação.

Apresenta-se diferentemente o caso do GETAT que é um órgão imposto aos posseiros num momento em que os conflitos mantêm-se intensos, acirrados e generalizados. Num momento em que antes de se falar em “pacificação da questão agrária” fala-se em luta, em choques armados.

O relatório sobre os conflitos de terra no Maranhão apresentado pela CONTAG ao Ministro da Justiça, em fins de agosto de 1979, faz referência explícita a “um clima de guerra dominando a região, onde a cada combate, as vítimas das violências, os trabalhadores, são também os únicos que sofrem a ação policial, pois somente eles são presos, enquanto os seus algozes continuam desfilando livre e impunemente pelas ruas, praticando novas violências e arbitrariedades”³¹. Na mesma direção e num mesmo tom foi elaborado um levantamento pela Comissão Pastoral da Terra arrolando 128 conflitos no Maranhão no decorrer de 1979³². Registra-se conflitos com mortes, escaramuças, tocaias e brigas com esfaqueamentos envolvendo posseiros e indígenas em confronto direto com grileiros e jagunços em toda a região.³³

(30) WESTPHALEN, Cecília; PINHEIRO MACHADO, Brasil. BALHANA, Altiva P. Nota prévia ao estudo da ocupação da terra no Paraná Moderno. Boletim da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Departamento de História (7) 1980.

(31) PORTELLA, recebe denúncia sobre grilagem. O Imparcial, São Luís, 23 ago. 1979, p. 7.

(32) NO MARANHÃO, a Comissão Pastoral da Terra faz um levantamento e constata 128 áreas de conflito. O São Paulo, São Paulo, 25-31 jan. 1980, p. 6-7.

(33) Depois de criado o GETAT o Bispo de Conceição do Araguaia D. Patrick Joseph. Hanrahan declarou ao Jornal do Brasil, que em sua região 16 posseiros haviam sido presos. (Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 10 fev. 1980, p. 7).

Em 1º de junho de 1980 foi assassinado em Araguaína um líder sindical dos trabalhadores rurais da região:

“Com dois tiros, um na cabeça e outro no estômago foi encontrado morto, no município de Araguaína, Goiás, o lavrador Raimundo Ferreira Lima, candidato da Oposição à presidência do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Conceição do Araguaia e agente pastoral de Itaipavas. Acredita-se que o lavrador e líder sindical foi seqüestrado e assassinado por questões de terra. Dias antes, seu nome figurou numa lista de seis pessoas – entre elas o padre Aristides – condenadas à morte. São elas as que mais se destacam na luta em favor dos posseiros da região contra a expul-

Torna-se um absurdo político supor que a "questão agrária esteja pacificada", quando ela permanece desenganadamente agravada.

O que importa retomar para efeito de conclusão é que a questão da reforma agrária além de passar a ser pensada como uma questão de segurança nacional passa a ter uma aplicação dirigida por um aparelho repressivo de Estado. O objetivo a que se propõe é realizar uma reforma fundiária prevendo distribuição de terras públicas e desapropriação de terras particulares. Tal aplicação objetiva ainda uma neutralização dos movimentos de trabalhadores rurais e grupos indígenas que têm se confrontado com a implantação dos projetos agropecuários, madeireiros e de extração mineral.

Para a consecução destes propósitos o Estado não está empenhado em confronto de natureza militar mas, sim em mobilizar os grupos de poder a nível regional. Quer dizer, pretende uma base política local capaz de fortalecer suas medidas autoritárias e burocráticas. Isto altera certas regras da política de ocupação recente da Amazônia, pois, até então o governo federal decidia sobre os destinos da região principalmente com o empresariado do centro-sul, que tem aí grandes propriedades e empreendimentos, em detrimento dos detentores do poder regional. Redefinem-se, em parte, as medidas de atuação dos órgãos do Estado na região. Ganha proeminência o Conselho de Segurança Nacional secundado pelo concurso direto nas decisões das forças políticas regionais. Assim, o Estado mobiliza simultaneamente um aparelho repressivo considerado eficaz e os representantes da política local para a aplicação de sua "reforma agrária localizada".

A legalização de posses não indica necessariamente, que uma política de distribuição de terras esteja prevalecendo sobre a dinâmica de concentração da propriedade da terra denunciada pela CONTAG, pela CNBB e pela ABRA. Ela aponta apenas para uma redefinição de alguns mecanismos que revestem de formas mais sofisticadas a expropriação dos trabalhadores rurais. Nesta ordem é que o GETAT inova conservando.

são de suas terras". (LIDER sindical e agente pastoral do Pará é assassinado com dois tiros. *Jornal do Brasil*, 2 jun. 1980).

Em 30 de agosto de 1970 dois gerentes de fazenda e um soldado da Polícia Militar foram mortos em Vila Rondon, município de São Domingos do Capim, na região sul do Pará. Segundo dados fornecidos pela imprensa "Foi o 11º soldado da PM morto este ano no interior do Pará". (*Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1 set. 1980).

TERRAS INDIGENAS NO BRASIL: UMA TENTATIVA DE ABORDAGEM SOCIOLOGICA

*João Pacheco de Oliveira Filho**

Introdução

Em uma afirmação muito conhecida, feita há mais de duas décadas, Edmund Leach observava, não sem uma ponta de ironia, que as generalizações dos antropólogos estão sempre marcadas pelas sociedades específicas que cada um deles estudou. Além das características que uma sociologia do conhecimento buscaria apreender, que vinculam o cientista a uma sociedade e um tempo histórico determinados, o que Leach (1979) procurou enfatizar é que as interpretações dos antropólogos sobre o social e o humano parecem encontrar o seu ponto de partida (e a sua força de evidência) em uma experiência singular de pesquisa em uma dada ilha do Pacífico ou uma determinada aldeia africana.

Essa reflexão se revela como muito oportuna quando se considera os debates e as análises sobre a política indigenista no Brasil, ou ainda quando se avalia o impacto que podem ter sobre esses povos indígenas a ação de frentes de expansão ou a atuação de diferentes agências de contato. Confrontados com os preconceitos dos não especialistas, que unificam debaixo da noção de "índio" os costumes e as línguas que não se remetem às tradições conhecidas do ocidente, os antropólogos têm freqüentemente sublinhado as diferenças internas a grupos e culturas, apontando ainda as diversas representações que tais povos fazem do

*JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA FILHO, Museo Nacional (RJ), abril/1983.

seu contato com o homem branco o de sua inserção nessa história. A ação das frentes de expansão e das agências de contato são apanhadas a nível local, descritas com grande minúcia enquanto fenômenos sociais e articuladas aos diferentes códigos culturais que estão em jogo nessa situação específica.

Tais estudos têm um mérito indiscutível. Mas existem paralelamente outros aspectos e processos sociais que homogeneizam os grupos indígenas perante a sociedade nacional e que ainda carecem de maior atenção por parte dos antropólogos. É o caso, por exemplo, da caracterização sociológica do índio frente a uma estrutura de classe; de pesquisa específica voltada para o enquadramento da política indigenista no âmbito de programas econômicos e de metas governamentais; ou ainda de tentativas de aprofundamento da lógica de atuação junto aos grupos indígenas das diferentes agências de contato.

Uma vez Malinowski (1939) utilizou uma imagem muito clara e sugestiva para indicar o desafio que as sociedades africanas colocavam a uma antropologia interessada no estudo da mudança social. Ao lado de um estudo minucioso das árvores, há necessidade de uma caracterização geral da floresta. Assim uma abordagem alternativa às sociedades tribais africanas precisaria perder de vista as peculiaridades locais e privilegiar os grandes processos históricos da mudança que atravessava a região. O "sobrevôo" proposto por Malinowski terminou em uma análise igualmente deformante da mudança social, sendo com propriedade criticada por seus contemporâneos e por autores posteriores. Contudo essa imagem pode ser reaproveitada, ainda que com bastante cautela (inclusive pelo perigo de naturalizar o processo de conhecimento) para finalidades do presente texto. Quando se tem como objeto a política indigenista ou algum dos aspectos e processos homogeneizadores acima indicados, é indispensável voltar uma atenção especial e realizar uma descrição detalhada das características que definem aquela floresta *como unidade*, indo desde a sua localização física, tamanho, composição e tipo de solo, até às práticas efetivas dos grupos sociais envolvidos na utilização dos seus recursos, abrangendo ainda as normas pertinentes da legislação florestal e os planejamentos e prioridades assumidos nas políticas governamentais.

Isso exige um estudo bem diverso daquele a que os antropólogos estão mais comumente habituados. Torna-se necessário trabalhar com

outra metodologia para enfocar dados agregados, procedentes de povos indígenas, regiões e situações sociais muito distintos entre si. É preciso desenvolver instrumentos le crítica a dados fornecidos por fontes diretamente interessadas na questão e obtidos em condições de credibilidade bastante diferenciada. Novos conceitos e teorias tentam dar unidade a um conjunto altamente heterogêneo de fenômenos, abrangendo censos, mapas estatísticos, dispositivos legais e diferentes tipos de discursos de vários atores sociais. Nesse plano os estudos localizados voltam a ter uma função decisiva, não só como fornecedores de dados mais confiáveis para comparação e controle, mas principalmente como modalidades de concretização e aprofundamento dos processos sociais diagnosticados anteriormente apenas a nível de tendências e antagonismos bem gerais.

Na antropologia brasileira os estudos localizados predominaram amplamente, com a exceção notável de duas pesquisas empreendidas por Darcy Ribeiro ("As fronteiras da civilização" in *Os índios e a civilização*, 1970) e Roberto Cardoso de Oliveira ("Problemas e hipóteses relativos à fricção interétnica" in *A Sociologia do Brasil Indígena*, 1972). Nesses trabalhos é delineado não apenas um amplo painel dos povos indígenas brasileiros, mas também elaborados conceitos e constituído um novo campo para análises teóricas (a problemática das frentes de expansão da sociedade nacional; os níveis e processos implicados pela fricção interétnica).

O presente texto retoma essa preocupação totalizante e histórica, canalizando-a para a discussão de uma *relação específica existente entre grupos indígenas e terra* (vista essa por seus dois aspectos, como meio de produção e como sustentáculo da identidade étnica). A finalidade central desse trabalho é, portanto, evitando tanto uma abordagem particularizante e casuística, quanto um posicionamento pragmático e tão somente ideológico, realizar uma *etnografia dos processos sociais envolvidos no estabelecimento das terras indígenas no Brasil*. Isso requer um levantamento das disposições legais sobre o assunto, bem como uma avaliação de suas implicações sociológicas, uma descrição das práticas administrativas e trâmites burocráticos pelos quais tais normas podem vir a ser aplicadas; uma consideração de como e em que medida tais direitos são concretizados efetivamente; uma tentativa de contextualização da política e da ação indigenista face a outros processos sociais e econômicos e as políticas oficiais em curso no país.¹

*A conceituação de "Terra Indígena"
e suas conseqüências sociológicas*

De início é necessário perceber que ao falar em "terra indígena" não se trata de uma categoria ou descrição sociológica e sim de uma categoria jurídica, definida pela Lei No. 6.001, de 10.12.1973, conhecida como o Estatuto do Índio. Aí a categoria é definida e por diversas vezes acionada, sendo incorporada às práticas administrativas da FUNAI. O artigo 17 dessa lei enumera três tipos de terras indígenas:

- a) as áreas de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas;
- b) as áreas reservadas (isto é, onde o órgão tutor estabeleceu parques e reservas indígenas);
- c) as terras tão somente habitadas ou ocupadas pelos silvícolas (as quais em conformidade com o artigo 198 da Constituição Federal, os índios têm direitos que independem da existência ou não de demarcação).

O primeiro caso refere-se a terras que foram adquiridas pelos índios nas formas prescritas na legislação civil. Trata-se de antigas doações a comunidades indígenas feitas por órgãos públicos (federais ou estaduais), ou particulares, bem como de aquisições regulares que possam vir a ser realizadas em caráter privado pelos índios. Sobre essas terras os índios gozam de um pleno direito de propriedade, enquanto aquelas mencionadas nos itens b) e c) constituem-se em bens inalienáveis da União, aos índios resguardando-se a posse permanente e o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades ali existentes (Lei 6.001, arts. 32 e 22).

Em um texto escrito anteriormente,² eu já havia procurado apreender algumas das implicações sociológicas das normas contidas no Estatuto do Índio. Sem ignorar todas as ambigüidades e as diferentes interpretações jurídicas a que pode dar origem, alertando ainda para o enorme hiato que sempre existe entre a lei e a aplicação da lei, parece-me que o Estatuto do Índio enfatiza de forma bastante nítida *a via camponesa como modo privilegiado de integração das populações indígenas na sociedade brasileira*. O direito dos grupos tribais de terem acesso à terra é reiteradamente afirmado (art. 2 § 9, arts. 17 a 38, art. 62), ficando igual-

mente explicitado que não se trata apenas de resguardar o local de moradia ou outros de significação simbólica (cemitérios, lugares míticos, etc.), mas de *garantir a terra enquanto um meio de produção necessário* (art. 26, 27 e 28). Assim fica estabelecido que nas áreas reservadas —onde poderá se tornar mais explícita a diretiva do indigenismo oficial— serão terras destinadas à posse e ocupação permanente pelos índios suficientes para que “possam viver e obter meios de subsistência, com direito ao usufruto e utilização das riquezas naturais dos bens pelas existentes, respeitadas as restrições legais” (art. 26). E mais adiante dito que “reserva indígena é uma área destinada a servir de habitat a grupo indígena, com os meios suficientes à sua sobrevivência” (art. 27), requisito que, como se poderá ver mais adiante, nem sempre foi observado pela FUNAI, sendo modificado de acordo com as pressões sofridas em casos concretos.

Um outro aspecto que deve ser destacado é o reconhecimento legal dado ao regime de propriedade que é característico de cada grupo indígena. Isso é claramente afirmado no que concerne aos parques indígenas: “O loteamento das terras dos parques indígenas obedecerá ao regime de propriedade, usos e costumes tribais, bem como às normas administrativas nacionais, que deverão ajustar-se aos interesses das comunidades indígenas” (art. 28 § 3o.). A *apropriação coletiva da terra* como fundamento de uma solidariedade grupal e da identificação étnica não parece ser desconhecida pelo legislador. Assim ao determinar que a ocupação própria por um índio, por dez anos consecutivos, de um trecho de terra inferior a cinquenta hectares lhe garante a propriedade plena dessa área, parece que tal norma não se aplica a qualquer uma das três modalidades de terra indígena acima indicadas (art. 33).³

Em um texto de 1960, Cardoso de Oliveira (1972:22) observa que com a presença dos Postos Indígenas se verifica a emergência de “mecanismos contra-assimiladores”, havendo um reforçamento da identidade étnica. Na mesma linha de raciocínio, embora sublinhando outro aspecto (o do regime de propriedade), eu diria que a constituição de uma reserva faz com que a população indígena aí reunida possa cristalizar certas peculiaridades econômicas e sociais, favorecendo a reprodução de um novo tipo social: *o campesinato indígena, com posse comunitária do meio básico de produção, a terra* (vide Oliveira Filho, 1979:7-11). A área da reserva é então ocupada pela comunidade indígena como um todo,

sendo vista como um bem não passível de apropriação individual em caráter permanente. Um conjunto de normas, sobre as quais existe um certo grau de consenso entre os membros daquela comunidade, regula a utilização das terras existentes. A base para essa distribuição pode ser tanto os critérios estabelecidos exclusivamente pelo grupo tribal e referidas ao seu patrimônio cultural passado ou presente (é notoriamente o caso dos parques indígenas) quanto normas estabelecidas num plano quase contratual entre a comunidade e os representantes locais do órgão protetor. A literatura etnográfica registra casos de acentuada interferência de chefes de P. Is. na alocação regular das terras para o cultivo entre os brancos (arrendatários), os índios, bem como até mesmo entre os próprios índios.

É preciso deixar bem clara a singularidade desse campesinato indígena face a outros tipos de campesinato. Além do controle coletivo sobre o meio básico de produção, há que destacar que tal campesinato é, por diversos meios, colocado como diretamente subordinado ao Estado. No plano jurídico o índio tem uma capacidade apenas relativa, sendo tutelado pela FUNAI (art. 7 § 2o.). Com exceção dos casos bastante raros onde existe efetivamente domínio indígena, as terras indígenas são de domínio da União, sendo resguardadas à grande maioria das comunidades indígenas não o pleno direito de propriedade, mas tão somente o direito de posse permanente e usufruto exclusivo dos recursos naturais das áreas onde habitem. De qualquer modo todas as modalidades legais de terras —aí incluídas aquelas de domínio indígena— são consideradas como “bens do Patrimônio Indígena” (art. 39), ficando a gestão de tais recursos a cargo do órgão federal de assistência, a FUNAI (art. 42).

A demarcação das terras indígenas

Como assegurar aos índios os direitos às suas terras? O texto legal é bastante claro, especificando, de um lado, que essa é uma função precípua da FUNAI e, por outro lado, que esse direito é reafirmado pela demarcação, mas não advém unicamente dessa fonte. Diz o art. 25, da Lei 6.001: “O reconhecimento do direito dos índios e grupos tribais à posse permanente das terras por eles habitadas, nos termos do artigo 198 da Constituição Federal, independará de sua demarcação, e será assegurado pelo órgão federal de assistência aos silvícolas atendendo a

situação actual e ao consenso histórico, sobre a antigüidade da ocupação, sem prejuízo das medidas cabíveis que, na omissão ou erro do referido órgão, tomar qualquer dos Poderes da República”.

Grande parte das terras habitadas pelos índios são reivindicadas por brancos, que sobre elas exibem títulos de propriedade ou alegam a aquisição de direitos de posse. Considerando tais fatos, o texto legal dispõe: “Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos dos atos de qualquer natureza que tenham como objeto o domínio, a posse ou a ocupação das terras habitadas pelos índios ou comunidades indígenas” (art. 62, Lei 6.001). Em outro dispositivo afirma explicitamente que “as terras indígenas são inusucapíveis”. E mais além, prevê igualmente a situação em que os brancos compeliram os índios a abandonar suas terras, no intuito de descaracterizá-las como área indígena: “Aplica-se o disposto neste artigo às terras que tenham sido desocupadas pelos índios ou comunidades indígenas em virtude de ato ilegítimo de autoridade e particular” (Art. 62 § 1o.). E dota o órgão federal de assistência ao índio, a FUNAI, de grande poder e agilidade de ação para regularizar a situação das terras indígenas. “Ninguém terá direito a ação ou indenização contra a União, o órgão de assistência ao índio ou os silvícolas em virtude da nulidade e extinção de que trata esse artigo, ou de suas conseqüências econômicas” (art. 62 § 2).

A demarcação constitui a etapa derradeira no processo de regularização e garantia das terras indígenas, cabendo essa iniciativa à FUNAI de acordo com normas a serem estabelecidas em decreto do Poder Executivo (art. 19, Lei no. 6.001). Posteriormente o decreto no. 76.999, de 1o. de janeiro de 1976, fixa as normas para a demarcação das terras indígenas. O Presidente da FUNAI nomeia um antropólogo e um engenheiro ou agrimensor, incumbidos de realizar um levantamento de campo, procedendo à descrição dos limites da área, tendo em vista os critérios de situação atual e consenso histórico sobre a antigüidade da ocupação pelos índios (art. 1o.). A aprovação dessa proposta cabe ao Presidente da FUNAI (art. 2o. § 2o.), sendo depois submetida à homologação do Presidente da República (art. 7o.). Antes do início dos trabalhos de campo, a FUNAI deverá expedir um edital anunciando aos confinantes o início do processo de demarcação (art. 5o.). São rigorosamente especificados os requisitos técnicos necessários, sendo prevista uma margem de tolerância face às coordenadas geodésicas, bem como detidamente

descritas a colocação de marcos de madeira de lei e cimento, a abertura de picadas acompanhando as linhas secas e a colocação de piquetes nas divisas naturais (art. 6o.). O último momento da demarcação é o registro em livro próprio do Serviço de Patrimônio da União - SPU e no livro do Cartório Imobiliário da comarca onde se localiza a terra indígena (art. 19 § 1o.). Ainda pela Lei no. 6.001 é fixado um prazo de cinco anos (portanto concluído em 19 de dezembro de 1978) para que a FUNAI conclua o processo de demarcação das terras indígenas (art. 65).

Situação das terras indígenas

Se essas são as disposições legais, cabe agora indagar de que maneira elas se refletiram na ação indigenista do órgão federal de assistência. Qual é a situação atual das terras indígenas no Brasil? Para responder a essa pergunta dispõe-se somente de dados oficiais. A primeira dessas fontes é constituída por um conjunto de dados apresentados pela Assessoria de Planejamento (ASPLAN) da FUNAI, atualizados até junho de 1981, e posteriormente publicados no livro *A verdade sobre o índio brasileiro*, de caráter informativo e também propagandístico. A segunda são os dados apresentados pela equipe do CIMI intitulado "Levantamento da realidade indígena", publicado no jornal *Porantim* 37 (IV): 3-13, de abril de 1982, sendo atualizado até o primeiro trimestre de 82. Ainda que os dados tenham sido retrabalhados pela equipe do CIMI, essa explicitamente adverte que se baseou em informações fornecidas pela FUNAI. Não há possibilidade no momento de proceder a um levantamento diverso: as pesquisas atuais de antropólogos não chegam a abranger 1/4 dos grupos indígenas. Esse quadro poderia ser substancialmente ampliado recorrendo-se a informações fornecidas por organizações de natureza religiosa que atuam junto aos grupos indígenas brasileiros. A realização de tal pesquisa, no entanto, demandaria recursos muito maiores (em pessoal especializado, tempo e dinheiro), do que aqueles de que se dispôs para a preparação desse texto.

Nos quadros elaborados pela FUNAI as terras indígenas são classificadas em três grupos: a) as já "demarcadas"; b) as "identificadas, mas não demarcadas"; c) as terras "a identificar". O primeiro grupo abrange aquelas terras indígenas onde já foi realizado o processo físico de demarcação, com a colocação de marcos, placas e piquetes de acordo com o

decreto-lei no. 76.999. Não há informação alguma sobre se tais áreas demarcadas pela FUNAI foram realmente homologadas por decreto-lei do Presidente da República, nem se estão cadastradas no Serviço de Patrimônio da União e nos cartórios municipais medida essa que significaria a plena regularização da situação jurídica dessa terra, protegendo-a da investida das frentes de expansão e da especulação fundiária.

O segundo grupo inclui as terras indígenas que já foram identificadas por funcionários da FUNAI, por ora não tendo sido realizado ainda o processo de demarcação. Essa noção de "terras identificadas" é bastante vaga, correspondendo a definições e comprometimentos muito diferenciados por parte da FUNAI, indo desde a existência de uma portaria de delimitação assinada pelo presidente do órgão (o que já supõe a realização de estudos preliminares e a aceitação no âmbito da FUNAI da proposta aí decorrente) até simples estimativas de áreas fornecidas por chefes de P. Is.

Quanto ao terceiro, é constituído de grupos indígenas sobre os quais a FUNAI não dispõe de qualquer estimativa relativa às áreas que ocupam. Geralmente trata-se de grupos (ou segmentos de grupos indígenas) junto aos quais a FUNAI não atua, seja por serem considerados índios "hostis" ou "arredios", seja por não os reconhecer como índios (caso, p.ex., dos Tinguí-Botó e outros grupos indígenas do nordeste). Cabe notar, contudo, que nessa rubrica de "a identificar", a FUNAI possui 16 Postos Indígenas, sendo sete deles destinados a "atração" e "pacificação". A única cifra de que o órgão dispõe a respeito desses índios, além de sua localização aproximada, é uma estimativa populacional.

Baseando-me nessas informações da FUNAI, compus o quadro no. 1, onde estão indicadas a superfície e a população de cada uma dessas três categorias de terras indígenas, segundo as unidades regionais da FUNAI em que estão enquadradas administrativamente.

O levantamento feito pelo CIMI organiza os grupos indígenas em função da divisão em áreas culturais, já tradicional na etnologia brasileira. Aí as terras indígenas são classificadas apenas em dois grupos, as demarcadas e as não demarcadas. Embora sejam fornecidos alguns dados sobre o processo de demarcação (que foram por mim sistematizados e amplamente utilizados nos quadros nos. 6, 7 e 8), não existem quaisquer informações ou estimativa sobre o volume de terras já "identificadas mas

QUADRO No. 1

Unidade Regional da FUNAI	Localização	Terra Demarcada		Terra Identificada Mas Não Demarcada		Terra a Identificar	
		Superfície (1.000 ha)	População Estimada	Superfície (1.000 ha)	População Estimada	Superfície (1.000 ha)	População Estimada
1a. DR	Amazonas	—	—	8.518	17.543	—	10.089
2a. DR	Pará, Amapá	2.303,8	2.942	7.714,6	3.132 a	—	488
3a. DR	Bahia, Sergipe, Alagoas	—	—	—	—	—	—
	Paraíba, Pernambuco	12,4	3.032	109,9	18.557	—	615 b
4a. DR	Paraná, Santa Catarina	84,6	5.598	—	—	—	—
5a. DR	Mato Grosso	876,8	1.857	1.864,8	1.436	—	—
6a. DR	Maranhão	1.616,4	7.828 c	219,4	608	—	—
7a. DR	Goiás, Mato Grosso	470,1	1.438	107,1	711	—	—
8a. DR	Acre, Rondônia, Amazonas, Mato Grosso	2.639,9	1.619	2.926,5	3.400 d	—	206 e
9a. DR	Mato Grosso do Sul	31	17.077	495,9	2.891	—	—
10a. DR	Roraima, Amazonas	830	2.882	4.467,9	20.125 f	—	—
11a. DR	Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia (sul)	66,8	5.135	16,8	988	—	—
12a. DR	São Paulo, Paraná	29,4	2.317	0,2	22	—	—
13a. DR	Rio Grande do Sul	50,6	5.551	—	—	—	—
Ajudância Autônoma de Barra do Garça	Mato Grosso	1.198,4	1.188	—	—	—	—
Parque Indígena Xingu	Mato Grosso	2.910,8	1.946	—	—	—	—
Parque Indígena Araguaia	Goiás	—	—	1.455,2	1.301	—	—
TOTAL		13.121	60.410	27.896,3	70.714	S/inf.	11.398

a — Faltou a cifra referente ao PI Amanayés (PA).

b — Faltam as estimativas para os Waçu (AL) e os Xocó da Ilha de São Pedro (SE).

c — Faltou a estimativa populacional para o PI Rodeador (MA).

d — Falta a estimativa do PI Kaxarari (RO), Zoró, Jaminawá/Arara, Kampa (Rio Amônia), Kulina (Maronawa), Rio Gregório (AC).

e — Faltam os dados do Tenharim (AM).

f — Faltam os dados de Canauamim (RR).

FONTE:

A verdade sobre o índio brasileiro. Gustavo de Faria (editor) Guavira Editores Ltda. RJ/1981

Dados reelaborados e sistematizados a partir dos quadros das pgs. 24 a 29.

QUADRO No. 2

Area Cultural	Localização	Terras Demarcadas			Terras Não Demarcadas			População Total p/Area Cultural
		No.	Extensão (ha)	População (hab)	No.	Extensão (ha)	População (hab)	
1. Norte Amazônica	Amazonas, Pará, Amapá, Roraima	12	836.765	15.350	41	S/inf.	34.135	49.485
2. Solimões, Juruá, Purus	Rondônia (só 1 área), Amazonas, Acre	2	18.180	480	65	S/inf.	31.615	32.095
3. Guaporé	Rondônia, Mato Grosso	13	2.770.168	2.941	20	S/inf.	3.170	6.111
4. Tapajós Madeira	Amazonas, Pará, Mato Grosso	11	1.117.687	5.986	10	S/inf.	3.578	9.564
5. Alto Xingu	Mato Grosso	3	2.698.314	2.533	1	S/inf.	?	2.533
6. Tocantins Xingu	Maranhão, Goiás, Pará, Mato Grosso	19	2.701.016	9.895	16	S/inf.	3.003	12.898
7. Pindaré Gurupi	Pará, Maranhão	6	1.346.022	6.250	3	S/inf.	366	6.616
8. Leste Nordeste	ES / MG / BA / AL / SE / PE / PA / CE	13	85.666	8.552	18	S/inf.	22.401	30.953
9. Paraguai Paraná	Mato Grosso do Sul	16	556.364	19.248	4	S/inf.	726	19.974
10. Tietê Uruguai	RS / PR / SP / SC	25	164.456	14.681	10	S/inf.	575	15.256
TOTAL		120	12.294.638	85.916	188	—	99.569	185.485

FONTE:

"Levantamento da realidade indígena" realizado pelo CIMI. *Porantim* — no. 37 (IV). Abril de 1982. Dados reelaborados e sistematizados a partir das pgs. 3 a 13.

não demarcadas” ou “a identificar”. O quadro no. 2 apresenta o conjunto mais geral de dados constantes desse levantamento, indicando o número, população e extensão dos diferentes tipos de terras indígenas, apresentando-as segundo as áreas culturais em que se encontram.

Tais quadros permitem uma avaliação da eficácia da FUNAI, o órgão oficial de assistência, na tarefa de demarcação das terras indígenas. Tomando como base de cálculo exclusivamente as terras cujas superfícies já foi em alguma medida identificadas, obtém-se que as terras demarcadas equivalem a 32%, ficando os restantes 68% na condição de não demarcadas. O quadro é bastante preocupante, uma vez que neste ano de 1961 se completa o dobro do período previsto pela Lei no. 6.001 para isso.

QUADRO No. 3

	Superfície (1.000 ha)	Porcentual da Superfície Total	População (hab)	Porcentual da População Total
Terras Demarcadas (FUNAI)	13.121	32%	60.410	46%
Terras Identifi- cadas mas não Demarcadas	27.896,3	68%	70.714	54%
TOTAL	41.017,3		131.124	

As diferenças existentes entre os dados apresentados pelo CIMI e pela FUNAI não chegam de modo algum a invalidar o perfil geral traçado. Uma parte dessas diferenças se deve à data de feitura de cada um dos levantamentos, constando na relação do CIMI quatro áreas que foram demarcadas posteriormente ao quadro da FUNAI: T. I. Kadiwéu, Tapirapé/Karajá, Gaimbé (Kaiowá) e Fazenda Canto (Xukurú/Kariri). Existem outras diferenças, no entanto, que precisariam ser objeto de uma pesquisa específica, que tivesse condições de tratar caso por caso. Como não disponho de elementos para optar entre uma dessas alternativas ou constituir uma terceira, limito-me a indicar as razões da diferença: 15 áreas dadas como demarcadas pela FUNAI (principalmente destinadas a

atração de grupos arredios e localizadas em Rondônia e Mato Grosso) não constam da relação elaborada pelo CIMI; há diferenças (geralmente bastante pequenas) entre as cifras registradas pelas duas fontes em relação a 13 áreas; nos quadros da FUNAI não constam algumas áreas (a maioria delas demarcadas pelo antigo SPI) apontadas pelo CIMI como demarcadas.

O quadro abaixo (no. 4) compara globalmente as cifras fornecidas pela FUNAI e pelo CIMI no que toca a população e a superfície das terras indígenas. Isso permite ter uma idéia quantitativa das diferenças apresentadas, que alteram o quadro geral em menos de 1/10. As terras demarcadas situam-se entre 12,2 e 13,1 milhões de hectares, as estimativas de população variando entre 60 e 85 mil indígenas.

QUADRO No. 4

	DADOS DA FUNAI (1981)		DADOS DO CIMI (1982)	
	Superfície (1.000 ha)	População (hab)	Superfície (1.000 ha)	População (hab)
Terra Demarcada	13.121	60.410	12.294,6	85.916
Terra Identificada mas não Demarcada	27.896,3	70.714	Sem	
Terras a Identificar	S/previsão	11.398	Informação	99.569
TOTAL		142.522		185.485

Os grupos indígenas e a Expansão das fronteiras econômicas

Uma consideração mais detalhada de tais dados pode sugerir hipóteses bastante interessantes sobre a relação entre o avanço das fronteiras

econômicas e a atuação indigenista oficial. Para isso, apoiando-me nos dados fornecidos pela FUNAI, montei o quadro da distribuição das terras indígenas identificadas de acordo com as unidades administrativas (a FUNAI tem 13 Delegacias Regionais e 1 Ajudância Autônoma) em que se localizam. Em linhas gerais o quadro abaixo (no. 5) indica que o órgão indigenista oficial tem conseguido maior sucesso na demarcação de terras indígenas em áreas onde as frentes de expansão já atuaram, onde a população indígena é mais reduzida e o montante de terra pretendido é menor (o caso do sudeste do país), as demarcações estando bastante atrasadas nas demais partes do país.

QUADRO No. 5

			Terras Indígenas Identificadas (1.000 ha)	Terras Identifi- cadas mas não Demarcadas %	Terras Demarcadas %
1a	DR	AM	8.518	100,0	—
2a	DR	PA-AP	10.018,4	77,0	23,0
3a	DR	BA-SE-AL-PB-PE	122,3	89,8	10,1
4a	DR	PR-SC	84,6	—	100,0
5a	DE	MT	2.741,6	68,0	32,0
6a	DR	MA	1.835,8	88,0	11,9
7a	DR	GO-MT	577,2	81,4	18,5
8a	DR	AC-RO-AM-MT	5.566,4	52,5	47,4
9a	DR	MS	526,9	94,1	5,8
10a	DR	RR-AM	5.297,9	84,3	15,6
11a	DR	MG-ES-BA	83,6	20,0	79,9
12a	DR	SP-PR	29,6	0,6	99,3
13a	DR	RS	50,6	—	100,0
AJABAG		MG	1.198,4	—	100,0

As Delegacias Regionais da FUNAI onde se registram as maiores proporções de terras demarcadas correspondem às áreas de colonização mais antiga, onde as frentes pioneiras já passaram, atomizando as posses indígenas e incorporando a região à economia nacional. Assim ocorreu, p. ex., no sul do Brasil, onde todas as terras indígenas (caso da 4a. e da 13a. DR) ou praticamente todas (caso da 12a. DR) estariam demarcadas. É também o caso da 11a. DR (estados de Minas Gerais, Espírito

Santo e sul da Bahia), onde, sempre segundo as cifras da FUNAI, 79,9% das terras estariam demarcadas.

Uma situação radicalmente diferente se encontra na Amazônia, área onde as frentes pioneras ainda se acham em marcha, se sobrepondo e colidindo com as frentes de expansão mais antigas. O caso mais óbvio é o da 1a. DR, no estado do Amazonas, cuja jurisdição inclui uma superfície de 8,518 milhões de hectares de terras indígenas identificadas, não havendo uma só que tenha sido demarcada. Na 6a. DR (estado do Maranhão), na 10a. DR (Roraima) e na 2a. DR (Pará e Amapá) mais de 90% das terras indígenas identificadas estão ainda para serem demarcadas. Na 8a. DR (Rondônia, Acre e parte do Amazonas) a situação é análoga, só parecendo distinta por aí estar incluído como demarcado o Parque Indígena do Aripuanã, com 1,258 milhões de hectares.

Também em Mato Grosso do Sul, na 9a. DR, registra-se uma alta percentagem de terras indígenas não demarcadas (94,1%) embora o volume de terras envolvido (526 mil hectares), seja muito inferior ao das Delegacias do Pará (10,018 milhões de hectares), Amazonas, Rondônia (5,566 milhões de hectares) e Roraima (5,297 milhões de hectares).

Tais observações reiteram e especificam formulações realizadas por Roberto Cardoso de Oliveira (1972: 103-4) Para a década de 60. Baseando-se na distribuição dos grupos indígenas pelas microrregiões esboçadas pelo IBGE, esse autor chega à conclusão de que a grande maioria dos grupos indígenas brasileiros (82,4%, do total, isto é, 169 em 205) habitavam em zonas de baixa densidade demográfica, enquanto nas zonas pioneiras, onde existiam condições mais favoráveis ao desenvolvimento econômico, persistiam somente 4,8% (i. e., 10 em 205). Por ora basta reter a hipótese de uma correlação entre avanço das frentes pioneiras (e conseqüente incorporação dessa região à economia de mercado) e efetividade no processo de demarcação das terras indígenas. Mais adiante voltarei a esse ponto, abordando o aspecto de tamanho e população das terras demarcadas.

Existem poucas exceções à correlação acima sugerida, explicadas por fenômenos históricos ben definidos. É o caso da Ajudância Autônoma de Barra do Garça, cuja área estaria —segundo a FUNAI— inteiramente demarcada, isso se devendo à forte pressão exercida pelas lideranças Xavante sobre os fazendeiros locais e a administração central da FUNAI. É o caso também do Parque Indígena do Xingu, encarado por al-

guns círculos governamentais como uma “vitrine” do indigenismo oficial. Já os grupos indígenas do nordeste — à diferença daqueles do sul do país, que se opuseram decididamente à penetração dos brancos e foram beneficiados com demarcações realizadas pelo SPI— estão apenas recentemente se mobilizando para retomar suas terras e reavivando a sua identidade étnica, sendo bastante exígua a proporção efetiva de terras demarcadas na 3a. DR.

Histórico do processo de demarcação

As formulações anteriores vêm a ser em grande parte reforçadas quando se pensa a demarcação das terras indígenas como um processo social ocorrido no tempo. Para constituir esse quadro histórico da atuação da FUNAI, apoiei-me em dados fornecidos subsidiariamente na relação organizada pelo CIMI (1982). No quadro abaixo estão indicados o número e a extensão de terras indígenas demarcadas pela FUNAI de 1972 a 1982 (a cifra referente a esse ano está atualizada apenas para o 1o. trimestre).

QUADRO No. 6
HISTÓRICO DAS DEMARCAÇÕES (FUNAI)

Anos	Terras Indígenas Demarcadas		Terras Indígenas com Decreto-Lei		Terras Indígenas sem Decreto-Lei	
	No. de Áreas	Extensão (ha)	No. de Áreas	Extensão (ha)	No. de Áreas	Extensão (ha)
72	1	67.078	—	—	1	67.078
73	2	277.098	2	277.098	—	—
74	1	167.572	1	167.572	—	—
75	6	2.598.176	3	1.779.370	3	818.806
76	3	466.270	3	466.270	—	—
77	16	2.575.238	3	170.939	13	2.404.299
78	4	3.413.859	1	2.642.003	3	771.856
79	6	695.965	—	—	6	695.965
80	1	89.698	—	—	1	89.698
81	23	1.056.708	7	644.304	16	412.404
82	3	588.381	—	—	3	588.381
TOTAL	66	11.996.043	20	6.147.556	46	5.848.487

Aí pode-se verificar que não há qualquer regularidade no número ou extensão anual das demarcações. Os contrastes são notáveis: no ano de 1978 são demarcados 3,4 milhões de ha, enquanto em 1972, na gestão do Gen. Bandeira de Mello, essa cifra é apenas de 67 mil ha; mais tarde em 1980, no período final da administração do Cel. Nobre da Veiga, o montante de terra demarcada aproxima-se daquele de 1972, atingindo apenas 89 mil ha. De modo geral é possível dizer que a grande maioria dessas demarcações, totalizando 9,2 milhões de ha (e 76% de todas as demarcações feitas pela FUNAI) foi realizada durante a gestão do Gen. Marth de Araújo Oliveira, entre os anos de 1974-1979 (início).

No quadro abaixo estão colocadas as demarcações realizadas anteriormente à criação da FUNAI. Percebe-se bem claramente uma concentração na região sudeste do país (correspondente, atualmente, à 4o., 11o., 12o. e 13o. D.Rs. da FUNAI), onde estão localizadas 28 das 54 áreas demarcadas. As áreas demarcadas em Mato Grosso refletem diretamente a atividade da Comissão Rondon, ainda nos primórdios do SPI.

QUADRO No. 7
DISTRIBUIÇÃO DAS DEMARCAÇÕES (SPI)

Unidade Regional da FUNAI	Localização	No. de Áreas	Extensão
1a. DR	Amazonas	9	5.113 ha
4a. DR	Paraná, Santa Catarina	6	84.449 ha
5a. DR	Mato Grosso	4	87.259 ha
9a. DR	Mato Grosso do Sul	13	31.767 ha
11a. DR	MG / ES / BA	3	10.000 ha
12a. DR	Sao Paulo, Paraná	11	29.328 ha
13a. DR	Rio Grande do Sul	8	50.679 ha
TOTAL		54	298.595 ha

Nos retrospectos históricos sobre o indigenismo no Brasil é frequente uma avaliação fortemente positiva da atuação do antigo Serviço de Proteção aos índios, visto como uma espécie de "idade de ouro" da proteção oficial (vide Oliveira Filho & Souza Lima, 1981, para a discussão desse ponto). Sem pretender entrar em polêmica, limitar-me-ei a

proceder à leitura dos dados aqui reunidos. Embora o número de áreas (54) demarcadas pelo SPI seja realmente elevado, a extensão total dessas terras é de menos de 300 mil ha, perfazendo uma parcela praticamente insignificante (2,4%) do total de terras indígenas já demarcadas.

A explicação para esse fato pode ser obtida consultando-se o quadro-resumo (no. 8) do total de demarcações. Em média as áreas que o SPI demarcava para os índios eram de extensão muito inferior (5 mil ha) ao tamanho médio das demarcações realizadas pela FUNAI (aproximadamente 181 mil ha) aí estando incluído o PQXIN. A estratégia de ação do SPI face à fricção das frentes pioneiras com os grupos indígenas parece haver sido de estabelecer de imediato uma área reduzida como terra reservada aos índios, assegurando logo tais direitos pela demarcação, e, paralelamente, livrando para ocupação pelos brancos as demais faixas de terra.

QUADRO No. 8
TOTAL DAS DEMARCAÇÕES (FUNAI E SPI)

	No. de Áreas	Extensão	População Atingida	Tamanho Médio das Terras Indígenas	Relação Hectares/ Índios
SPI	54	298.595	35.126	5.529 ha	8,5 hab
FUNAI	66	11.996.043	50.790	181.758 ha	236,1 hab
TOTAL	120	12.294.638	85.916		

A idéia de *integração do índio mediante a preservação de sua condição camponesa*, que parece presente em vários artigos do Estatuto do Índio, e *muito mais claramente realizada pela atuação da FUNAI que do SPI*. Fazendo uma estimativa global da relação entre extensão das terras demarcadas e população aí sediada isso se torna bastante claro. Enquanto para a atuação da FUNAI esse índice é de 236,1 ha por habitante, para o antigo SPI as estimativas, com base na população atual dessas áreas, é apenas de 8,5.

Várias demarcações realizadas pelo SPI são absolutamente ineficazes, se vistas como mecanismos para conter a atonização dos antigos territórios tribais e evitar a futura proletarização maciça dessa população. Isso é mais flagrante em Mato Grosso do Sul, onde são constituídas 13 reservas que abrangem pouco mais de 31 mil ha, contando com uma população indígena numerosa. Na 12a. DR ocorre um processo similar, embora envolvendo uma população menor numericamente: são resguardados aos índios somente 29 mil ha divididos em 11 glebas.

Em tais casos as áreas estabelecidas pelo SPI são muito *menos uma reserva territorial* do que uma *reserva de mão-de-obra*, passando a ser uma característica dessas regiões formas temporárias de trabalho assalariado (a "changa", o "trabalho volante", etc.) pelas quais o índio tenta reassegurar sua reprodução econômica, inviável se limitada apenas à condição de produtor agrícola.

Redimensionando a questão indígena no Brasil

Nos quadros anteriores, falou-se bastante sobre as terras demarcadas, mostrando a sua distribuição no espaço (em unidades administrativas da FUNAI e segundo o esquema de áreas culturais), na variável tempo (SPI e FUNAI), as diferenças registradas de acordo com a fonte de informação (FUNAI, 1981 ou CIMI, 1982). Algumas estimativas populacionais foram apresentadas em relação ao número de habitantes das terras indígenas não demarcadas. Uma questão crucial, no entanto, permanece: qual o montante total das terras indígenas no Brasil? Qual a magnitude real dessa tarefa a ser exercida pela FUNAI?

Não consegui localizar em publicações oficiais da FUNAI ou em posicionamentos de entidades indigenistas independentes qualquer estimativa sobre o assunto, o que é em si significativo da pouca fundamentação sociológica que há para o debate sobre as terras indígenas no Brasil. Como alternativa ao completo desconhecimento, procurei realizar uma projeção a partir da relação hectares/índios constatada para as terras já demarcadas. Utilizando como fonte os dados do CIMI, tal relação é de 236,1 hectares por índio para a atuação da FUNAI (daí excluindo o SPI, onde a relação é outra —vide quadro no. 8); usando como fonte a FUNAI (1981), onde não há distinção entre demarcações da FUNAI e do SPI, essa relação se fixa em 217,1 ha por cada habitante. Uma

projeção do total de terras indígenas a ser ainda demarcadas pode ser obtida multiplicando-se esses índices pela população total das terras não demarcadas segundo, respectivamente, as estimativas do CIMI e da FUNAI.

QUADRO No. 9
TOTAL DE TERRAS INDÍGENAS DEMARCADAS (PROJEÇÃO)

	Fonte CIMI (1982) Superfície (1.000 ha)	Fonte FUNAI (1981) Superfície (1.000 ha)
Terras indígenas demarcadas	12.294	13.121
Terras indígenas não demarcadas	23.508	17.826
TOTAL	35.802	30.947

O quadro acima indica o resultado final dessas operações. Segundo as diferentes fontes, as terras ainda a ser demarcadas situam-se entre 17,8 e 23,5 milhões de ha. A projeção para o montante total de terras indígenas no Brasil fica entre 30,9 e 35,8 milhões de ha. É importante destacar que as estimativas baseadas no levantamento do CIMI devem estar mais próximas da verdade do que as que se baseiam no levantamento da FUNAI. Enquanto nas primeiras a projeção realizada apoiava-se exclusivamente na relação média hectare/índio verificada durante os anos de atuação da FUNAI, das segundas não é possível expurgar a relação hectare/índio verificada durante a atuação do SPI.

Tais dados, a meu ver, exigem um *redimensionamento da questão indígena*. Abordada sempre como uma questão menor para os planejamentos oficiais e para os processos sociais e econômicos de ocupação do interior do país, discutida muitas vezes apenas no plano ideológico com a confrontação do “humanismo rondoniano” e dos “preconceitos coloniais”, a questão exige um novo enfoque. Tal perspectiva e as conclusões daí derivadas se apoiavam no uso de um único indicador — a estimativa da população indígena, sempre avaliada como inferior a 200.000, e que mesmo usando os dados dos levantamentos atuais da FUNAI e do CIMI oscilariam entre 0,12% e 0,16% da população total brasileira

(vide *Censo Demográfico 1980* — IBGE — 1982). Utilizar um outro indicador —o volume total das terras indígenas— situaria a questão indígena como de magnitude social muito diversa, uma vez que tais áreas representariam entre 8,37% e 9,68% do estoque total de terras dos estabelecimentos produtivos no país (vide *Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário de 1980*, IBGE, 1982).

Os níveis de decisão

Tais fatos levam a recolocar, de um ponto de vista sociológico, e não apenas legal ou administrativo, a questão da demarcação das terras indígenas. Onde se situam as instâncias básicas de decisão face a esse processo? Pensando em termos exclusivamente formais, seguindo as normas para isso estabelecidas, existiriam quatro esferas de decisão: a do legislador, na elaboração das leis; a da FUNAI, na ação indigenista; a do Ministério do Interior estabelecendo prioridades e fornecendo os recursos necessários; a da Presidência da República, exercendo uma função última de controle.

Existem pontos específicos da legislação já promulgada que mereceriam estudo visando o seu aperfeiçoamento ou modificação, como ocorre com a omissão de mecanismos de controle e correção quanto ao exercício da tutela; em outros pontos reformulações bem mais profundas seriam necessárias, como ocorre com as restrições colocadas ao pleno exercício do direito de propriedade por parte de um grupo étnico. É necessário destacar, no entanto, e recorrendo inclusive a considerações anteriores, que os direitos indígenas à terra (posse permanente e usufruto exclusivo das riquezas) e o respeito ao seu regime de propriedade parecem estar plenamente assegurados pela Lei no. 6.001 e pela Constituição Federal. Há que registrar ainda que as disposições do Estatuto do Índio atribuem à FUNAI competência e instrumentos legais necessários para desincumbir-se com eficácia de sua tarefa constitucional de defesa das terras indígenas.

A FUNAI é mais óbvia instância de decisão para a demarcação das terras indígenas. Por normas internas, estabelecidas pelo próprio órgão (Portaria no. 517/N, de 03.08.1978) foi burocratizado o processo administrativo para demarcação das terras, (regulado pelo decreto no. 76.999, já citado anteriormente), sendo criada mais uma esfera de decisão entre

a equipe que realiza o levantamento de campo das prováveis áreas indígenas e o presidente da FUNAI que aprova (ou não) o relatório e a proposta da equipe —um grupo de trabalho que estuda a primeira proposta, verifica se ela preenche os requisitos necessários e avalia de sua oportunidade, encaminhando um relatório e parecer final ao presidente da FUNAI.

Dentro do próprio órgão existem *mecanismos internos de controle e contenção das demandas indígenas por terra* e das identificações e propostas de áreas realizadas por seus funcionários. Uma prova disso é a distância entre os diferentes valores assumidos pela relação hectares índios no caso das terras demarcadas pela FUNAI e no caso de terras ainda não demarcadas: como uma média geral essa cifra é de 394,1 hectares para cada habitante das terras identificadas pela FUNAI (podem ser apenas identificadas ou delimitadas, mas de qualquer modo não demarcadas), enquanto cai para 217 hectares por habitante se for considerado apenas o conjunto das terras indígenas já demarcadas pela FUNAI.⁴

Um outro ponto a ser focalizado é o ritmo de demarcação das terras indígenas. A FUNAI já incidiu no descumprimento do prazo (5 anos) estabelecido pela Lei 6.001 para demarcação de todas as terras indígenas e, se mantido o mesmo ritmo de demarcações que tem apresentado nos últimos nove anos, os trabalhos se estenderiam ainda por duas décadas. Como já foi apontado anteriormente, o volume anual das demarcações não é uma constante nem apresenta uma tendência definida, variando de acordo com as diferentes gestões na administração da FUNAI.

É problemático tratar a FUNAI como uma instituição que tenha uma unidade de ação, pois o ponto onde são tomadas as decisões básicas está situado fora de sua alçada, mais precisamente na *articulação pela qual o Governo Federal determina o caráter de sua atuação*. A escolha do titular do cargo de presidente da FUNAI (e a partir desse, no preenchimento dos principais cargos de direção no órgão), os arranjos financeiros e contábeis e a liberação da programação orçamentária regular, bem como as diretrizes políticas mais gerais, procedem diretamente do Ministério do Interior. Não há continuidade administrativa, cada dirigente do órgão indigenista definindo uma linha própria de atuação, montando uma equipe nova de colaboradores e assessores, definindo as

prioridades de sua administração e buscando captar no Ministério do Interior e em outros órgãos federais os recursos necessários para os programas que delineou. Além disso, cada gestão da FUNAI terá uma rede própria de aliados no âmbito do Poder Executivo, no universo político e econômico e junto à opinião pública.

A plena regularização da situação das terras indígenas só se completa em outras esferas maiores de decisão que as práticas administrativas da FUNAI. Mesmo após o processo físico de demarcação, uma área indígena precisa ter seus limites homologados por decreto do Presidente da República para poder ser registrada no SPU e nos cartórios municipais.

O quadro no. 6, acompanhando ano por ano as demarcações realizadas, aponta um progressivo acúmulo de processos de demarcação sem a respectiva homologação pelo Presidente da República. Essa última, não é porém, mera formalidade burocrática, as diferenças entre terras demarcadas e homologadas não podendo ser explicada tão somente pela demora usual na tramitação de processos. Trata-se de um *momento onde*, de modo mais tangível, *o Governo Federal controla e avalia a atuação da FUNAI no que toca à questão de terra*. Existem muitos casos onde a Presidência da República exerce o seu *poder de veto* face a propostas de áreas indígenas encaminhadas pela FUNAI.⁵

O quadro-resumo numero 10, baseado nos dados reunidos pelo CIMI (1982), fornece uma evidência quantitativa de como vão sendo comprimidos e afunilados os direitos indígenas à medida que atravessam diferentes instâncias de decisão. Se fossem seguidas as identificações de terras indígenas procedidas pelos próprios funcionários da FUNAI, apoiando-se nas normas legais existentes, a projeção para o montante total de terras indígenas no Brasil seria de 44,5 milhões de ha. Considerando a atuação de mecanismos limitadores contidos nas práticas administrativas da FUNAI, essa projeção não excede de 35,8 milhões de ha. As terras demarcadas pela FUNAI, por sua vez, constituem somente 27,6% daquele primeiro total projetado e apenas 13,8% desse total está efetivamente homologado por decreto-lei, o que mostra claramente que os critérios utilizados pela Presidência da República são bem mais rigorosos (para os índios) do que aqueles adotados pela FUNAI.

QUADRO No. 10

	Superfície (Milhão ha)	%
Terras indígenas (Projeção) (*)	44,5	—
Terras indígenas (Projeção) (**)	35,8	80,4
Terras demarcadas	12,29	27,6
Terras homologadas	6,14	13,8

(*) a partir das terras demarcadas e das apenas identificadas.

(**) a partir apenas das terras efetivamente demarcadas.

Para finalizar este texto, duas observações fazem-se necessárias, uma relativa às limitações deste trabalho, a outra indicando a linha das transformações mais recentes da política indigenista.

O panorama aqui apresentado sobre a situação das terras indígenas no Brasil apresenta graves deformações, uma vez que os dados são em última análise provenientes do próprio órgão indigenista e foram selecionados com o intuito de mostrar ao grande público o aparato administrativo que a FUNAI constituiu no intuito de assistir as populações nativas. Embora os dados tenham sido bastante trabalhados e inteiramente reorganizados tendo em vista responder a questões de natureza sociológica, o quadro geral permanece inclinado na direção que interessava a quem selecionou e forneceu os dados iniciais. O montante de terra indígena pode impressionar em termos numéricos e para escapar a uma ilusão nominalista seria necessário dispor de estatísticas confiáveis relativas ao volume de terras indígenas ocupadas total ou parcialmente por brancos, bem como do volume real de arrendamentos realizados pela própria FUNAI. Não se dispõe de qualquer levantamento sistemático sobre as invasões das áreas indígenas, abrangendo tal processo freqüentemente as áreas mais extensas (como é notoriamente o caso dos Parques do Aripuanã e do Araguaia), atingindo tanto a terras apenas identificadas como a outras onde a demarcação já foi há muito concluída.

Paralelamente a um levantamento das invasões, seria necessário proceder uma investigação sobre o montante de terras efetivamente disponíveis e passíveis de utilização pelos índios que habitam em parques e reservas. Além das terras ocupadas física ou economicamente por brancos ou pela FUNAI, seria preciso levar em conta a existência de grandes parcelas de terra sem possibilidade de qualquer aproveitamento agrícola ou ainda que não se prestam às práticas econômicas dos grupos indígenas que aí habitam. Se fosse possível obter todos esses dados, a ilusão de que as terras indígenas são muito vastas e que seriam muito maiores do que o necessário, de certo se esvairia, principalmente tendo em vista que o tipo de posse e o nível tecnológico exigiriam parcelas de terra mais amplas que o padrão mínimo preconizado para os camponeses brancos.

Apesar das limitações já apontadas, essa pequena pesquisa montada com dados oficiais permitiu apontar conexões entre a política indigenista e o avanço das fronteiras econômicas. O mito de uma "idade de ouro" do indigenismo brasileiro, representado pela atuação do SPI, também foi tratado de modo crítico, enquadrado na problemática sociológica de ocupação do meio rural brasileiro. Em geral o quadro traçado da situação das terras indígenas permite igualmente compreender as tendências mais recentes da política indigenista. Não só o volume das terras indígenas é bastante significativo, como em seus limites se desenvolvem atividades de prôa na programação econômica do governo, como ocorre com a construção de estradas e hidroelétricas, o estabelecimento de projetos de mineração, a implantação de colônias agrícolas, a extração de madeiras e outras. Tais fatores explicam a crescente preocupação de setores do governo nos últimos anos em controlar as atividades da FUNAI. Especialmente no que tange às terras indígenas, a responsabilidade da FUNAI atualmente é dividida, em função do Decreto-Lei no. 88.118, com o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários e o Ministério do Interior.⁶ Tal decreto alterou substancialmente as normas para demarcação das terras indígenas, que agora escapa à competência da FUNAI, passando a ser atribuição de um Grupo de Trabalho integrado por representantes da FUNAI e pelos dois ministérios acima citados. Em decorrência dessas novas disposições, cabe à FUNAI tão somente apresentar a esse Grupo de Trabalho (do qual terá a coordenação) uma *proposta* quanto à criação ou modificação da área indígena, cabendo a esse *avaliar* e mesmo *alterar* a proposta, encaminhando os passos necessários à sua efeti-

vação, a qual por sua vez ficará sujeita à decisão final dos dois ministros mencionados.

Para chegar a um quadro mais verdadeiro da situação das terras indígenas no Brasil, e que capte a dinâmica dos processos sociais aí envolvidos, impõe-se a necessidade de uma pesquisa de muito mais fôlego. Para corrigir a deformação implicada no uso exclusivo de dados oficiais, seria preciso que a própria pesquisa se responsabilizasse pelo levantamento de dados, reunindo e coletando as informações que julgasse necessárias. Por sua vez só se escaparia completamente de uma abordagem formal, quando se tratasse as leis e as práticas administrativas não como códigos fixos ou auto-explicativos, mas como elementos, prêmios e recursos de uma disputa envolvendo atores sociais com interesses e ideologias muito distintos e mesmo antagônicos entre si. Com isso se abriria espaço não só para um enquadramento sociológico quanto para uma verdadeira análise política do processo de demarcação das terras indígenas.

NOTAS

1. A pesquisa aqui realizada contou com a colaboração de Vera M. Navarro Paoliello, Ana Lúcia de Mendonça e Carlos Augusto da Rocha Freire, beneficiando-se do apoio do CNPq através do Auxílio-Pesquisa no. 40.4534/82.
2. Oliveira Filho, J. P. — "A Fronteira e a Viabilidade do Campesinato Indígena", Museu Nacional, Rio de Janeiro (inédito).
3. Cabe destacar, porém o impacto destribalizante desse artigo, que oferece como única para a obtenção da plena propriedade da terra o estabelecimento de uma propriedade por parte do índio enquanto indivíduo isolado (e não como membro de uma coletividade).
4. É fundamental alertar o leitor para o fato de que as projeções quanto ao montante total de terras indígenas no Brasil (quadro no. 9) já levaram em consideração a existência desses mecanismos redutores. Se assim não fosse e a cifra estabelecida para a relação hectare/índio abrangesse tanto as terras demarcadas quanto as apenas identificadas pela FUNAI, ficando portanto em 312,8 ha por habitante, a projeção das terras indígenas ainda não demarcadas seria de 3,5 milhões de ha, a somar-se com os 27,8 milhões de ha de terras identificadas mas não demarcadas (vide quadro no. 1), elevando-se a estimativa total das terras indígenas para a ordem de 44,5 milhões de ha.
5. Um exemplo recente foi a criação de 10 áreas indígenas para os Makuxi, em Roraima, mediante as portarias de nos. 1.130/9, datadas de 06.11.1971. Dessas, apenas 5 áreas foram reconhecidas e homologadas pela Presidência da República, através de decreto-lei assinado em 17.02.1982, com o número 86.931/5.

6. Para uma análise mais minuciosa desse decreto e sua contextualização na atual política indigenista e nos programas governamentais, vide "Os índios e a questão fundiária", de João Pacheco de Oliveira Filho, *Tempo e Presença*, CEDI, Rio de Janeiro, 1983.

BIBLIOGRAFIA

CIMI/PORANTIM

- 1982 "Levantamento da realidade indígena". *Porantim* 37: 2-12. CIMI. Brasília. Abril de 1982.

FARIA, GUSTAVO de (editor)

- 1981 *A verdade sobre o índio*. Guavira Editora. Rio de Janeiro.

NAI

- 1975 *Legislação*. Fundação Nacional do Índio. Brasília.

IBGE

- 1982 *Censo Demográfico 1980*. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro.

IANNI, OCTAVIO

- 1979 *Ditadura e Agricultura: o desenvolvimento do capitalismo na Amazônia: 1964-1978*. Editora Civilização Brasileira. Rio de Janeiro.

LEACH, EDMUND

- 1974 *Repensando a Antropologia*. Editora Perspectiva. Coleção Debates. São Paulo.

MALINOWSKI, BRONISLAW

- 1939 "Introductory essay. The anthropology of changing African cultures" in *Methods of Study of Cultural Contact in Africa*. Lucy Mair (ed). International African Institute. Oxford University Press. (Parcialmente retomado em *The Dynamics of Culture Change: An inquiry into race relations in Africa*. Yale University Press. 1945).

MARTINS, JOSE DE SOUZA

- 1980 "Fighting for land: indians and posseiros in legal Amazonia" in *Land, people and planning in contemporary Amazonia*. F. B. Scazzocchio (ed.) Centre of Latin American Studies. Occasional Publications no. 3. Cambridge University.

OLIVEIRA, ROBERTO CARDOSO de

- 1972 *A Sociologia do Brasil Indígena*. Tempo Brasileiro. RJ. (existe 2a. edição, ampliada, em 1978).

OLIVEIRA Fo., J. P.

- 1979 "A fronteira e a viabilidade do campesinato indígena". Museu Nacional, RJ (inédito).

- 1983 "Os índios e a questão fundiária". *Tempo e Presença*. CEDI. Rio de Janeiro.

OLIVEIRA FILHO, J. P. e SOUZA LIMA, A.C.

- 1982 "Os muitos fôlegos do indigenismo". *Anuário Antropológico 1981*. Tempo Brasileiro/UFCe. Rio de Janeiro. (a sair).

RIBEIRO, DARCY

- 1970 *Os índios e a civilização*. Editora Civilização Brasileira. Rio de Janeiro (existem 2a. e 3a. edições pela Vozes, Petrópolis, RJ, em 1977 e 1979).

SOUZA LIMA, A. C.

- 1983 "FUNAI". Verbete apresentado ao *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro*. CEPEDOC. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro (a sair).

VELHO, OTAVIO G.

- 1975 *Capitalismo autoritário e campesinato*. Difel. Rio de Janeiro.

SUMMARY

This study annalyzes the specific relationship between indian groups and land in Brazil. It aims at achieving an ethnography of the social processes involved in the establishment and demarcation of indian lands in that country, through the annalysis of the legal dispositions pertaining this matter; the evaluation of its sociological implications; a description of the administrative practices through which the norms are applied and, finally, an appraisal on wether these rights are really achieved. The annalysis is carried taking into consideration indian policies within a larger framework in which other socio-economical processes taking place in the country are also taken into account.

BOLETIM DO MUSEU NACIONAL

NOVA SÉRIE

RIO DE JANEIRO, RJ — BRASIL

ISSN 0080-3189

ANTROPOLOGIA N.º 44 30 DE OUTUBRO DE 1983

TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL:

UMA TENTATIVA DE ABORDAGEM SOCIOLÓGICA *

João Pacheco de Oliveira Filho
Museu Nacional-Rio de Janeiro

I — INTRODUÇÃO

Em uma afirmação muito conhecida, feita há mais de duas décadas, Edmund Leach observava, não sem uma ponta de ironia, que as generalizações dos antropólogos estão sempre marcadas pelas sociedades específicas que cada um deles estudou. Além das características que uma sociologia do conhecimento buscaria apreender, que vinculam o cientista a uma sociedade e um tempo histórico determinados, o que Leach (1974) procurou enfatizar é que as interpretações dos antropólogos sobre o social e o humano parecem encontrar o seu ponto de partida (e a sua força de evidência) em uma experiência singular de pesquisa em uma dada ilha do Pacífico ou uma determinada aldeia africana.

Essa reflexão se revela como muito oportuna quando se considera os debates e as análises sobre a política indigenista no Brasil, ou ainda quando se avalia o impacto que podem ter sobre esses povos indígenas a ação de frentes de expansão ou a atuação de

* Esse texto, com pequenas modificações, foi traduzido para o espanhol e será editado em um próximo número da revista *América Indígena*, organizado pela prof^a Alcida Rita Ramos (da Universidade de Brasília) e que focalizará a questão indígena nos países da região amazônica.

Publicado com os recursos do Convênio 253-FINEP/UFRJ/Museu Nacional.

BOLETIN IWGIA
ISSN 0107 - 556 x

IWGIA - Grupo Internacional de Trabajo Sobre Asuntos Indígenas - es una organización internacional e independiente que se dedica a investigar la opresión sufrida por los pueblos indígenas.

IWGIA publica la serie Documentos IWGIA en inglés y en castellano; el Newsletter IWGIA (en inglés) y el Boletín IWGIA (en castellano) aproximadamente tres veces al año. El Departamento de Documentación e Investigación IWGIA agradecerá toda clase de sugerencias y contribuciones a las publicaciones IWGIA.

Los precios de suscripción para 1984 son: Documentos y Newsletters (en inglés) US\$ 16.00 para particulares y US\$ 30.00 para instituciones; Documentos y Boletines (en castellano) US\$ 16.00 para particulares y US\$ 30.00 para instituciones.

Rogamos que los cheques se hagan pagaderos a:

Secretariado Internacional de IWGIA
Fiolstræde, 10
DK-1171 Copenhagen K
Dinamarca
Tlf: 01 - 12 47 24

Miembros del Consejo Ejecutivo de IWGIA: Georg Henriksen (Presidente 1983-84), René Fuerst, Mark Münzel, Aud Talle y Espen Wähle.

Documentación e Investigación: Teresa Aparicio, Jørgen Brøchner Jørgensen y Andrew Gray.

Producción: Lone Dalgaard y Lena Kristensen.

Administración: Inger Dyrhagen, Jesper Dahl Jensen y Helge Krarup.

Cubierta: Teatro Tukak' (Foto: Ole Jørgensen)

En este número:

Alaska: La Comisión de Revisión Nativa en Camino	3
Australia: Nuevos Principios sobre Derechos Territoriales	7
Australia: Pasado Aborigen: Futuro de Australia	10
Belize: La lucha de los Indios Mopán y Kektchi por su Cultura	17
Brasil: Las Grabaciones de Mario Juruna en Libro	22
Brasil: Tierra de Indio, por Joao Pacheco de Oliviera ...	25
Brasil: La Sociedad Indígena y la Ley	34
Caledonia: Un Líder Kanak visita Europa	39
Canada: Inuit y Nunavut	43
Canada: El Pueblo Inuit necesita acuerdos razonables a sus demandas territoriales y un gobierno territorial Nunavut	58
Colombia: Asesinato de Indígenas en el Cauca	66
Costa Rica: Realidad Indígena actual y los medios de Comunicación en Costa Rica	70
Chile: El Pueblo Mapuche realiza su V Asamblea	84
Chile: Entrevista con Representantes de AD-MAPU	88
Ecuador: Conferencia de Indígenas busca alternativas Políticas propias	92
Filipinas: Primera Reunión Indígena Nacional	98
Groenlandia: Aclaración sobre la identidad del Teatro Tukak'	103
Nicaragua: Delegación Indígena y Representantes del Gobierno visitan IWGIA	122
Nicaragua: Un punto de vista contrario: Qué pasó en Kawistara?	129
Nicaragua: Una líder miskita habla sobre Misurasata	134
Panamá: La Comarca Emberá por James Aparicio	140
Papua Occidental: Veinte años después de la transferencia por Hein Inggamer	145
Perú: Por qué los Indígenas atacan en el Manú? por Thomas Moore	153
Tailandia: Granjeros de la provincia de Nakornsawan enfrentan el deshaucio del ejército	157
Índice de materias publicadas en Boletines anteriores ...	162
Lista de Documentos publicados	175

BRASIL: TIERRA DE INDIO

Por: João Pacheco de Oliveira*

Los recientes hechos ocurridos en el Parque Indígena de Xingu no constituyen un acontecimiento aislado. Integran un cuadro donde la resistencia indígena ha sido resumida en docenas de conflictos localizados, en actos de ocupación de oficinas regionales y de la propia sede de FUNAI, en el aprehensión de un avión pirata por los Kayabi y, ahora, de una balsa por los Txukaramaes. En este último caso fueron retenidos algunos rehenes, entre ellos el propio administrador del Parque Indígena de Xingu y el superintendente general de FUNAI -el segundo hombre en la jerarquía de ese órgano.

Para la opinión pública estos hechos, vistos con perplejidad, aparecen como el aspecto más saliente de algo poco conocido llamado 'la cuestión indígena'. Para el antropólogo que sigue y estudia los fenómenos sociales se trata de manifestaciones que envuelven a toda la política gubernamental en cuanto a los indios, la expresión de un conflicto frente al que el sistema ni tiene soluciones ni sabe como enfrentar. En ese panorama lo único que se puede visualizar son unas diferencias cada día más profundas, la falta de soluciones concretas y una peligrosa incompreensión sobre el conflicto.

La cuestión fundamental, sin ningún género de dudas, es la de como garantizar a los indios las tierras que necesitan y a las cuales tienen derecho de acuerdo a las propias leyes brasileñas (La Constitución Federal y el Estatuto del Indio). La respuesta legal a eso es la demarcación de tierra indíge-

* João Pacheco de Oliveira es antropólogo y trabaja en el Museo Nacional. Realiza desde hace años investigaciones entre los indios Tikuna del Alto Solimões y es autor de la tesis "As Fações e a Ordem Política em uma Reserva Tikuna". Actualmente está preparando su tesis doctoral.

nas por FUNAI, utilizando la ayuda de las Fuerzas Armadas y la Policía Federal para impedir invasiones en esos territorios.

Mas, ¿qué sucede en la realidad?. Hasta el año 1981 (y muy probablemente hasta hoy) FUNAI realizó un inventario sobre todas las tierras reivindicadas por los indios, siguiendo caracterizando la situación de más de once mil de esos casos bajo el eufemismo de 'tierra a identificar'. Del total de tierras identificadas por FUNAI, el 68% espera demarcación, debido a la falta de presupuesto e incluso falta de apoyo político para efectuar las demarcaciones (enfrentando algunas veces a colonos y rancheros armados). El proceso de demarcación se encuentra concluido solamente para el 14% de la superficie total de las tierras ya identificadas, para las cuales existe un decreto del Presidente de la República homologando un área creada por FUNAI. No tiene sentido atribuir a FUNAI la exclusiva responsabilidad de la lentitud en las demarcaciones (que son -o no- hechas viables económica y políticamente a través de decisiones en órganos superiores), incluso la homologación escapa enteramente a su esfera de control. A pesar de esas limitaciones, hasta comienzos de 1983 los indios veían a FUNAI como el responsable directo de las demarcaciones, canalizando a las delegaciones regionales y principalmente a la sede en Brasilia sus reivindicaciones.

El panorama fue completamente modificado mediante el decreto 88.118, del 23-2-83, donde la función de FUNAI en el establecimiento de un área indígena pasó a ser la de promover estudios preliminares y dirigir su proposición a un Grupo de Trabajo.

Qué consecuencias tiene esa nueva formulación del proceso de demarcación?. De un lado la casi completa paralización de las actividades de regularización de la tierra indígena, FUNAI evita tomar cualquier decisión frente al problema de la tierra sin siquiera establecer reconocimientos preliminares, ni dando paso a un decreto interno para la demarcación o simplemente demarcando algunas de las tierras ya planificadas.

Por otro lado, los grupos indígenas continúan presentando sus demandas territoriales a FUNAI, teniendo ante sí a un interlocutor vacío, que no ofrece ninguna solución a los problemas y que se mantiene prudente en cuanto a prometer futuras acciones.

Durante los últimos cuatro años se ha hablado mucho sobre la demarcación de las tierras indígenas. Anunciada en carteles en diferentes lugares de Brasil donde existen grupos de apoyo a los indios, difundida en revistas, tablas de anuncios, películas, representaciones teatrales, exposiciones fotográficas, la expresión -demarcación de tierras indígenas- ha ganado una fuerza y una legitimidad indiscutibles. Recientemente, un avión que aterrizó indebidamente en el Parque de Xingu fue retenido por los indios Kayabi, que lo devolvieron todo pintado y con las siguientes frases: "Respete las tierras de los indios". Los jefes de aldea, los líderes indígenas más destacados, los antropólogos, misioneros e indigenistas - todos están de acuerdo en cuanto a la urgente necesidad y el carácter prioritario que debe darse a la demarcación, habiéndose transformado en una bandera política que unifica la acción de todos esos grupos.

Hora es de analizar mejor el significado de esa bandera política que es la demarcación de tierras indígenas. La reivindicación de los indios y de los sectores sociales que los apoyan no es sobre el aspecto formal (o administrativo) de regularizar la situación territorial de esos pueblos, sino de garantizar el acceso a la tierra necesaria para la subsistencia y preservación cultural de los grupos indígenas. Y de ningún modo las simples demarcaciones que controlan los grupos indígenas en las áreas que habitan.

El mapa adjunto muestra la distribución de conflictos sobre tierras indígenas ocurridos en el país durante el año 1983. Es necesario aclarar que los conflictos mencionados son aquellos que hicieron noticia en la prensa general, recogidos en las publicaciones Aconteceu Semanal de la organización

Grupos señalados en el mapa:

- 1 Satere 3 indios muertos durante prospección de petróleo Elf-Aquitaine
- 2 Parabaná Represa Tucuruí
- 3 Gavião-Xicrin-Guajá Proyecto Gran Carajás
- 4 Karajá Proyecto carretera Transaraguaia cortando el parque indígena Araguaia y la aldea Boto Velho
- 5 Potiguara Muerte de un maestro de obras y paliza a un indio
- 6 Wassú Muerte de un indio
- 7 Pataxó Muerte de un indio
- 8 Maxacali Muerte de un indio
- 9 Xorleng Hidroeléctrica Eletrosul
Inundación de 817 Ha.
de área indígena
- 10 Guaranai Represa de Itaipu
- 11 Kadiweu Muerte de dos indios
- 12 Nambikuara La carretera BR-364 atraviesa reserva
- 13 Cinta-Larga Proyecto de una hidroeléctrica financiada por el gobierno francés
- 14 Ticuna Amenaza de muerte de un colono a un jefe indígena
- 15 Yanomami 4.000 garimpeiros (buscadores ilegales de minerales) en el área
- 16 Macuxi Invasión de malocas (residencias comunales tradicionales) y aprisionamiento de 15 indios
- 17 Waimiri-Atroari Carretera cortando el área interdicta. Parte del área será inundada por hidroeléctrica de Balbina

Mapa señalando la distribución
de conflictos sobre tierras
indígenas desde 1983



CEDI. Gran parte de las tierras indígenas (demarcadas o no) están fuertemente invadidas o amenazadas por diferentes tipos de invasión (colonos, rancheros, buscadores de minerales, empresas mineras, proyectos oficiales, etc.). Fueron enumerados 50 conflictos, afectado a 45 grupos étnicos, habiendo muchos casos de prisión, intimidación y muerte de indios. La mayoría de esos conflictos ocurren con colonos (23) y rancheros (11), siguiendo las actividades mineras (9) y proyectos oficiales sobre hidroeléctricas (6) y carreteras (5).

Durante la administración del Coronel Paulo Leal -que había anunciado como meta principal de su administración la demarcación de tierras- fue elaborado un programa para el año 1983 estimado en 1,434 billones, que establecería la demarcación o reanimación de 82 áreas, totalizando una superficie de 6,3 millones de hectáreas. La iniciativa no fue concretada por falta de apoyo político y tampoco fueron otorgados los recursos necesarios. Mas, en un programa tal cuya preocupación era regularizar la situación territorial para evitar conflictos, no se dijo ni una sola palabra sobre la retirada de invasores en áreas ya demarcadas. Esa es una cuestión política delicada que FUNAI no está en condiciones de enfrentar en caso de proyectos especiales (como el proyecto del Gran Carajás o el Polonoreste) donde existen recursos externos (Banco Mundial) para pagar las indemnizaciones y los traslados de los invasores. Por otro lado, la propia FUNAI, a través de contratos de alquiler, de venta de madera, de implantación de proyectos económicos y, mas recientemente, de permisos a terceras personas o mediadores para la investigación y exploración de recursos mineros, limita de modo directo y activo el uso y control de los indios a su propio territorio.

Este cuadro institucional, que coexiste con la ocupación acelerada de espacios interiores, explica el empeoramiento de los conflictos sobre tierras indígenas. Las denuncias de los indios quedan sin respuesta o intento de solución, FUNAI ya no se presenta como un interlocutor hábil que trata sobre cual-

quier asunto en relación a la tierra o cualquier conflicto de mayores proporciones. Las acciones mas radicales de los indios en este último año no significan una falta de conocimiento sobre los códigos de la sociedad nacional, ni de triunfalismo por parte de los representantes del movimiento indígenas, sino de inexistencia de canales institucionales (e incluso de responsabilidades) para dar una solución a cuestiones específicas sobre los indios.

FUNAI está vacía debido a la fragmentación de sus responsabilidades entre diferentes órganos, paralizando cualquier iniciativa propia, impidiendo el establecimiento de un programa de acción más coherente y fomentando, desde el punto de vista administrativo, la inacción. En rigor no se puede ya hablar de una política indigenista del Estado Brasileño, sino de un conjunto de directivas sobrepuestas y conflictivas, procedentes de órganos que solamente rozan la cuestión indígena. Ya no aparecen proyectos ideológicos en cuanto al destino de las poblaciones tribales, ya no se discute sobre la integración, exterminio, catequización o aculturación espontánea. En el momento actual parece que la única función efectiva que puede atribuirse a FUNAI en el conjunto de organismos oficiales, es ser un blanco visible para la crítica de indios e indigenistas, preservando así la acción silenciosa y anónima de otras instituciones. Se trata, obviamente, de una situación indefendible, que trae consigo riesgos imprevisibles y una muy fuerte posibilidad de un agravamiento serio de los conflictos.

Para los indios, que se hallan con su supervivencia física y cultural amenazadas, la situación no puede continuar. Varios grupos indígenas ya han anunciado que ellos mismos realizarán la demarcación de sus áreas, siguiendo un ejemplo dado por los Potiguara en el año 1981. Diversos líderes reconocen los riesgos en ello mas, no ven otra salida para garantizar la tierra indígena. Otros grupos prometen acompañar y ayudar activamente en el proceso de demarcación.

Para el gobierno apenas existen dos caminos para salir de la situación, ya sea volviendo a formular sus últimas posiciones y admitiendo una negociación que incluya a los propios indios, o bien a través de una postura autoritaria, cuya eficacia dependerá siempre de las posibilidades reales de utilizar medios represivos. En la primera hipótesis intentar servirse de la estructura actual de FUNAI es inútil y peligroso (como el caso de los tres funcionarios que fueron a negociar con los Txucaramães y acabaron prisioneros). Antes de todo sería necesaria restaurar la credibilidad del órgano ante los indios y la opinión pública. Agitar la estructura de FUNAI promoviendo la consulta y participación de los indios y personas de su confianza en un consejo director, sería una experiencia válida para establecer canales de comunicación y crear responsabilidades en la elaboración y aplicación de soluciones administrativas. Si los centros de decisión del Estado no llevan a cabo tales modificaciones, es posible que de todas formas ocurran, dentro de la ley, por medio del proyecto presentado por el diputado Mario Juruna, que debe ser votado en el Congreso este semestre.

Mientras soluciones más valientes y esperanzadoras no fructifiquen, existe la necesidad de que surjan mediadores que proporcionen guías de soluciones que no hieran los trámites legales existentes. Con el fracaso de FUNAI en negociaciones, la capacidad del Estado de resolver la cuestión de Xingu pasó a depender de la actuación del diputado Mario Juruna en diálogo con líderes indígenas. El propio Congreso (a través de la Comisión Permanente del Indio), u otros organismos de la sociedad civil reconocidos por actitudes libres y bien fundamentadas, pueden acompañar el desarrollo de los casos de demarcación mas delicados, evitando una polarización entre blancos e indios. El Congreso puede establecer nuevas normas para la demarcación de tierras indígenas, previniendo un acompañamiento técnico adecuado y una participación de los propios interesados, abriendo la posibilidad de que se haga por iniciativa de los mayores interesados. La propia opinión

	Millones Hectáreas	Porcentaje
Tierra indígena identificada	41,01	
Tierra indígena identificada pero no demarcada	27,89	68%
Tierra indígena dada como demarcada	13,21	32%
Tierra indígena demarcada y homologada	6,14	14%

pública, a pesar de no estar muy bien informada, sigue con bastante interés y simpatía el movimiento de los indios, entendiendo la autenticidad de su desespero ante una ausencia de soluciones que aumenta las amenazas a su supervivencia. Todo parece indicar que sería mucho menos desgastador para el gobierno admitir lo específico de la cuestión indígena y airear los canales de comunicación, que tener que administrar una crisis utilizando juegos superficiales al ignorar los valores y los códigos culturales sobre los que las acciones indígenas se basan.

DEMARCAÇÃO: OS DIREITOS INDÍGENAS À TERRA

João Pacheco de Oliveira Fº (*)

Muito se tem falado nos últimos anos sobre a demarcação das terras indígenas. Afixada em cartazes nos pontos mais diferentes do Brasil onde existem grupos de apoio ao índio, difundida em plásticos, revistas, tablóides, filmes, representações teatrais, exposições fotográficas, a expressão — demarcação das terras indígenas — ganhou força e legitimidade incontestáveis junto à opinião pública urbana.

Palavra-de-ordem repetida, que permite adesão superficial

Mas também no interior do país e nas aldeias indígenas essa idéia tornou-se familiar. Recentemente um avião que aterrisou indevidamente no Parque do Xingu foi retido pelos índios Kayabi, que o devolveram todo pintado e com os seguintes dizeres: "Respeite as terras dos índios". Os chefes de aldeias, as lideranças indígenas conhecidos nacionalmente, os antropólogos, missionários e indigenistas — todos concordam quanto a necessidade urgente e o caráter prioritário da demarcação, que se transformou em uma bandeira política que unifica a ação de todos esses grupos.

Mas a sua aceitação quase generalizada traz alguns riscos também, de ser tomada apenas como uma palavra-de-ordem, que pela repetição pode permitir uma adesão superficial e irrefletida, transformando-se em uma verdade esvaziada, uma meia verdade. Se isso ocorre, o próprio significado político dessa bandeira tende a ser neutralizado e ela pode ser retomada e manipulada pelo indigenismo oficial, por autoridades governamentais e até por empresários rurais, estabelecendo um consenso meramente formal, que só serve para iludir e anestesiá-la a opinião pública.

A finalidade desse texto é justamente retomar essa reflexão, buscando explicitar as razões (e o modo) pelos quais cabe lutar pela demarcação das terras indígenas. Paralelamente procuro mostrar as lacunas de nosso conhecimento sobre o assunto, discutindo alguns meios de superar limitações e de colaborar com o aceleração do processo.

O que quer dizer demarcar terra indígena?

É preciso distinguir bem claramente dois fenômenos, de um lado o processo jurídico-administrativo de regularização da posse, e de outro o conjunto de atos sociais, reais, pelos quais se pretende garantir esse direito.

Visto em seu primeiro sentido, o resultado do processo de demarcação é fornecer aos índios e ao órgão tutor títulos locais (portarias, decretos e, no passado também, leis estaduais), isto é, documentos que fundamentem e constituam provas da existência de um direito. Nessa linha a demarcação não pode ser descrita como um evento (algo que ocorreu ou não), mas como um conjunto de fases diferenciadas e hierarquizadas, onde os direitos indígenas à terra vão sendo progressivamente reconhecidos, sendo obtidos paralelamente títulos de valor mais definitivo.

Dizer então que uma terra indígena está "demarcada", citando tal e tal portaria ou decreto, não é necessariamente uma informação completa e precisa, porque cada uma dessas fases implica apenas em um reconhecimento parcial (e diferenciado) de direitos. O processo de demarcação pode ser compreendido como uma sucessão de quatro fases. É a partir da situação em que nenhuma providência oficial foi tomada para regularizar aquela terra que se desencadeia o processo.

A primeira fase é aquela em que ocorre uma primeira identificação por funcionário da FUNAI da extensão e dos limites dessa terra indígena. Isso pode resultar até mesmo de relatórios administrativos feitos periodicamente por chefes de P.Is. ou comissões burocráticas sem que o órgão tenha ou manifeste qualquer interesse em levar avante o processo. Seu valor legal é praticamente nulo, não significando mais que um testemunho prestado por alguém. No entanto, é um número e passa a ser usado nas estatísticas

(*) antropólogo do Museu Nacional/RJ.

A DEMARCAÇÃO DE ÁREAS INDÍGENAS: POSSIBILIDADES E PERSPECTIVAS

João Pacheco de Oliveira

Eu gostaria de iniciar a minha exposição frisando duas afirmações aparentemente contraditórias e que alguns talvez creiam configurar um paradoxo: as terras indígenas não são algo irrelevante ou inexpressivo do ponto de vista econômico e por isso mesmo só podem ser demarcadas por um Estado democrático, que seja sensível aos movimentos e aos reclamos da sociedade.

Contrariamente às ilusões do antigo indigenismo, que se alimentou, da natureza paternalista do antigo Estado Colonial, as terras indígenas não representam uma gota d'água face ao sistema econômico, e mais precisamente ao estoque de terras produtivas existentes no país. Segundo projeções feitas a partir das terras indígenas já identificadas pela FUNAI, essas correspondem a aproximadamente 8,3% do total das terras cadastradas pelo INCRA como efetivamente produtivas.

É difícil subestimar a importância desses dados, e acreditar que o problema das terras indígenas possa ser resolvido por uma política de força em um Estado autoritário. Apesar de possuir muitos e destacados militares em seus quadros, o SPI não o conseguiu, limitando-se a demarcar uma parcela ínfima (2,4%) e a empreender algumas pacificações classificadas como notáveis. Observar os últimos anos de política indigenista brasileira permite ver isso com clareza: o volume de demarcações conduzidas durante a gestão do Gen. Ismarth de Oliveira, corresponde em termos de FUNAI ao período Geisel. Esse avanço das demarcações esbarrou na oposição de tantos setores poderosos econômica e politicamente, que levou a uma sucessão de 5 mandatários do órgão em um único período de governo. Com isso foi reduzido progressivamente o ritmo das demarcações, que de 3,4 milhões de ha em 1979 passou a 1 milhão em 1981, chegando até a cifra de apenas 89 mil ha em 1980.

Ao início de 1983, um decreto retirou a FUNAI a sua responsabilidade exclusiva nesse processo, alocando-a dentro de um Grupo de Trabalho Interministerial, composto ainda por representantes do MEAF e do MINTER, enquadrando assim a

questão das terras indígenas dentro de uma política agrária centralizadora elaborada isoladamente pelo Conselho de Segurança Nacional. Com as novas normas estabelecidas, a regularização das terras indígenas tornou-se ainda mais lenta, chegando quase a uma paralisação total. De todos os processos encaminhados em 1983 pela FUNAI a esse GT apenas 5 áreas totalizando 655 mil ha, foram parcialmente resolvidos com a expedição de um decreto que considerou tais áreas como de posse permanente dos indígenas. Em 1984, essas cifras são ainda menores, totalizando tão somente 6 pequenas Áreas Indígenas com uma superfície de 362 mil ha. Quando em 1981, se falou que o Exército, juntamente com a FUNAI, demarcaria as terras indígenas, alguns ainda crédulos no velho indigenismo, acreditaram que agora, à sombra das esferas maiores do poder, a demarcação das terras "sairá mesmo". Completo engano! Um Estado centralizador e imune à pressão da sociedade não atende a argumentos lógicos ou humanísticos senão em doses homeopáticas e sob forte pressão dos diretamente interessados.

É pelo contexto político maior que agora se esboça que a demarcação das terras indígenas aparece como uma possibilidade real. Mas se o momento histórico cria essas virtualidades, as suas raízes efetivas devem ser buscadas em dois fatores relacionados mais especificamente no campo de debate indigenista. Em primeiro lugar, à luta indígena que trouxe para conhecimento da opinião pública a dramática situação do índio, não só os seus ímpetos e necessidades, mas também mostrando a violência da dominação a que estão submetidos e a irracionalidade e o descaso das autoridades de diferentes escalões. Os brasileiros de diferentes idades e condições sociais-padecendo ainda de uma cidadania limitada - se habituaram a ver com simpatia esse confronto cotidiano dos líderes indígenas com a língua portuguesa, os costumes e os preconceitos do branco, a indiferença das autoridades, a crueldade dos jagunços. E viram com espanto e revolta os dirigentes e os intelectuais máximos desses povos, como Marçal de Souza ou Angelo Cretan, serem assassinados impunemente, com os mandantes do crime sendo apontados regionalmente sem que qualquer punição legal lhes fosse imposta.

O segundo fator foi o surgimento de uma nova consciência sobre a questão indígena. O lema de demarcação das terras indígenas - propagados aos mais diversos cantos do país pelas entidades de apoio aos índios, antropólogos, missionários

e indigenistas transformou-se em uma bandeira política de força e legitimidade incontestáveis. Paralelamente ao crescimento do movimento indígena, essa reivindicação penetrou dentro de cada aldeia e se manifestou em suas lutas cotidianas.

Impôs-se igualmente a setores que lhe eram mais refratários, enquanto os próprios administradores do órgão tutor procuraram assimilá-la. Um ex-presidente da FUNAI chegou a colocá-la como prioridade máxima de sua administração, conseguindo no entanto realizar muito pouco nesse sentido. Os empresários em áreas de expansão econômica geralmente dirigem à FUNAI as suas críticas, preferindo argumentar que os índios são por ela iludidos em suas reivindicações. Mais recentemente, grupos significativos de empresários bem como vultosos empreendimentos econômicos internacionais oferecem-se para financiar a demarcação das terras indígenas, pois vêem nos conflitos aí registrados uma ameaça às suas atividades econômicas, prejudicando o fluxo de financiamento e pessoas, impedindo a plena regularização de um mercado de terras na região. Parece que a esses setores a instabilidade econômica e o custo político de se verem envolvidos publicamente em um desgastante e imprevisível litígio com índios tem criado uma pré-disposição nova a não se contrapor - e inversamente exigir a rápida regularização das terras indígenas.

A demarcação de terras indígenas aparece desse modo como um verdadeiro imperativo, de consciência nacional, partilhado por muitos setores da sociedade que aspiram uma democratização crescente das estruturas estatais. É hora portanto de discutir e aprofundar melhor o significado dessa bandeira de luta, tentando formular sugestões que viabilizem a sua concretização.

De início é necessário exigir de um futuro governo um compromisso explícito de que o processo de demarcação das terras indígenas será retomado em um ritmo compatível com a urgência da situação e o rápido avanço das fronteiras econômicas. Nesse sentido uma tarefa prioritária seria a revogação do decreto nº 88.118 de 23.02.1983, voltando outra vez a caber à FUNAI, como tutor oficial do índio, a iniciativa e a responsabilidade de promover a criação, interdição e demarcação das áreas indígenas. Não se trata de maneira alguma de restaurar pura e simplesmente uma prática anterior, como se essa fosse justa e adequada, mas de conceber novos procedimentos para a demarcação das terras indígenas. É fundamental reformular as normas, práticas e critérios adiciona

dos nesse processo, de modo a ajustá-los às necessidades e aos reclamos dos índios, bem como à nova consciência pública sobre a problemática indígena e as determinações do momento político.

É nessa linha de raciocínio que, buscando contribuir para a definição desses objetivos, indico algumas diretivas políticas básicas que deveriam ser seguidas:

1. A definição e identificação de uma área indígena não pode continuar a ser feita exclusivamente por técnicos da FUNAI. É imprescindível que o Grupo de Trabalho que assuma essas tarefas incorpore em sua composição pessoas/equipes/instituições que detenham um conhecimento ou experiência significativa sobre esse grupo étnico. Dessa maneira a ação demarcatória poderia mobilizar os diversos especialistas (antropólogos, sociólogos, linguistas e historiadores) beneficiando-se das informações e de análises existentes, bem como reunindo e debatendo toda experiência acumulada por diversos indigenistas e missionários que viveram (ou ainda vivem) aquela situação interétnica.
2. É absolutamente fundamental para dar legitimidade e eficácia a esse GT que seja prevista a participação de um ou mais representantes indígenas, de modo a expressar a unidade ou diversidade de ponto(s) de vista(s) e os interesses daquela comunidade.
3. Todas as decisões tomadas devem ser comunicadas, submetidas e sancionadas pela comunidade indígena que será por ela diretamente afetada.

4. Sob a justificativa de defender e/ou atualizar os direitos indígenas não é possível reproduzir atitudes autoritárias, resquícios de um Estado de arbítrio, que em geral incide precisamente sobre os setores econômica e politicamente mais desprovidos de poder da população rural brasileira (como são os posseiros, camponeses de diversos tipos e trabalhadores rurais). É necessário que os índios que tenham um envolvimento direto com a questão sejam ouvidos pelo GT, que levante criteriosamente os interesses aí investidos e que considere igualmente (e avalie) as soluções por esses apresentadas para as questões.
5. Permitir o livre acesso dos interessados, às decisões tomadas por esse GT, facilitando o desempenho dos profissionais encarregados de manter informada a opinião pública.
6. Em casos onde a ação demarcatória parece deparar-se com conflitos mais acirrados ou onde as posições existentes conduzem a um impasse, que esse GT seja assessorado e acompanhado por representantes de organismos da sociedade civil altamente conceituados, seja pela integridade de suas posições no tocante à aplicação da lei (caso da OAB), seja por seu saber especializado (como a ABA).
7. Que a esse GT seja reconhecida a autonomia financeira e operacional para que em caso de inexistência de recursos específicos provenientes do órgão tute

lar, possa captar recursos de outras fontes governamentais ou não governamentais (inclusive de organismos internacionais voltados para a defesa das minorias étnicas), de modo a não retardar o processo demarcatório, conduzindo-o no entanto conforme todas as normas técnicas e as recomendações legais estabelecidas.

8. É fundamental ter em vista que todas essas alterações da prática administrativa não podem ser conduzidas unicamente como iniciativas do Poder Executivo, ou isoladamente como alteração de instruções normativas internas ao organismo tutor dos Índios. Devem ao contrário ser incorporadas a uma lei regular específica que estabeleça as normas para demarcação das terras indígenas, decorrendo isso de um processo amplo de discussão no Congresso Nacional entre os representantes dos diversos setores da sociedade brasileira.

Gostaria por fim de sublinhar que ao tratar de demarcação das terras indígenas, estou considerando esse processo em sua amplitude, isto é, em sua significação política de garantir aos Índios o acesso aos recursos naturais indispensáveis à sua preservação e continuidade enquanto povo. Isso exige pensar não somente na regularização formal da situação das terras indígenas, mas em considerá-las como suporte e pré-condição da reprodução do fato étnico. Além da demarcação é necessário realizar um levantamento das invasões ou interferências que limitam o controle dos Índios sobre as suas terras (estejam essas demarcadas ou não), bem como através de procedimentos análogos aos já descritos, promover o desintrusamento das áreas indígenas, tarefa diante da qual o Estado Autoritário tem se mostrado omissos ou paradoxalmente sem força suficiente (vide caso das terras indígenas nas áreas de abrangência dos Projetos Carajás e Polonoroeste). Paralelamente caberia estudar normas administrativas de controle periódico da presença de brancos nas áreas indígenas, evitando no nascedouro que surgissem novos casos de invasão, que reeditassem os problemas do intrusamento.

ESTATUTO DA TERRA: SOLUÇÃO PARA OS PROBLEMAS FUNDIÁRIOS DO BRASIL?

Afrânio Raul Garcia Junior

Do dia 4 a 10 de novembro de 1982, foi realizado em Araras, Rio de Janeiro, o Quarto Convento Nacional de Obreiros da Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil (IECLB), intitulado "Realidade Brasileira". O Centro Ecumênico de Documentação e Informação foi convidado a promover a palestra "Estatuto da Terra: Solução da Questão Fundiária no Brasil?" Sabendo que o Movimento Sindical Rural tem tido na Reforma Agrária sua bandeira de luta prioritária, e que, neste sentido, tem proposto sistematicamente a aplicação do Estatuto da Terra como desencadeador do processo de transformação fundiária no País, indicamos Afrânio Raul Garcia Júnior, professor de Antropologia Social do Museu Nacional e então Assessor de Educação da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Rio de Janeiro (FETAG-RJ). A fim de veicular o que foi exposto, bem como as questões discutidas nesta ocasião, publicamos o artigo elaborado por Afrânio Raul Garcia Júnior para presença, seguido de um resumo do debate feito pelos assessores do CEDI, posteriormente revisto por ele.

O encontro possibilitou a comunicação e o diálogo de setores que podem distanciar-se, prática e politicamente, muitas vezes em função do próprio papel que buscam desempenhar em nossa sociedade, e da forma mesma em que procuram atuar. Apostando no confronto sadio de posições discutidas a partir de experiências diferentes de relacionamento com o movimento e com a luta dos trabalhadores rurais, abrimos o debate também, aqui, para o leitor, sobre esse tema, que além de referir-se a opções políticas de encaminhamento da luta pela Reforma Agrária e pela melhoria das condições de vida e de trabalho no campo, está cada vez mais sendo abraçado por diversas

instituições e pelas Igrejas no Brasil. Prova disto é a Campanha pela Reforma Agrária, lançada em 28 de abril deste ano, cujo documento, que a fundamenta, contendo as reivindicações do II Congresso da CONTAG, foi assinado pela CONTAG, CNBB, CPT, ABRA e IBASE(*).

A IECLB escolheu o tema "Terra de Deus, Terra para todos" para todo o ano de 1982 e para seu Décimo Terceiro Concílio Geral, realizado em outubro de 1982.

O documento final da discussão desse tema atesta a sensibilidade e o posicionamento da Igreja Luterana com relação à realidade vivida por milhões de brasileiros: "constatamos flagrantes injustiças e dolorosas distorções no plano fundiário, agrário, urbano e ecológico brasileiros, agredindo o plano de Deus com sua criação e suas criaturas". Na mensagem às comunidades, aprovada ao final do Concílio e publicada em Presença (178), a IECLB propõe, frente à situação constatada, uma atuação conjunta de todos os luteranos: "Conclamamos nossas comunidades, seus membros, suas diretorias e seus pastores a se engajarem e promoverem mudanças, para que a terra e suas riquezas sejam, tanto no campo como na cidade, melhor distribuídas e usadas". E desse engajamento certamente faz parte o conhecimento das propostas formuladas por outros setores envolvidos na mesma luta.

(*) Respectivamente Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, Comissão Pastoral da Terra, Associação Brasileira de Reforma Agrária e Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas.

tempo e presença

Publicação mensal do CEDI
número 182
maio de 1983

● A CAMINHADA DAS CEBs



AS ÁREAS INDÍGENAS E O MERCADO DE TERRAS

Alfredo Wagner Berno de Almeida
Janeiro, 1985

AS ÁREAS INDÍGENAS E O MERCADO DE TERRAS

O estatuto das terras indígenas face as exigências de estruturação do mercado de terras ou porque empresários e organizações financeiras internacionais estão defendendo a imediata demarcação das áreas indígenas.

Entidades de representação, que congregam grandes empresários rurais, e organizações financeiras internacionais estão se perfilando de forma ostensiva face a cada evento que, atualmente, se insurge no problema maior dos conflitos relativos às terras indígenas. Embora os materiais disponíveis à análise sejam precários e insuficientes, compostos em geral de extratos de documentos veiculados pela imprensa periódica, não permitindo generalizações mais amplas, pode-se adiantar que, a cada novo acontecimento, tais organizações tem se manifestado e, não raro, se constituído em aliados inesperados das entidades de apoio ao movimento indígena.

A DEMARCAÇÃO COMO UMA ETAPA PARA A REGULARIZAÇÃO DOS IMÓVEIS CONFINANTES

Numa orientação preliminar para o entendimento e a apreensão dos fundamentos desta recente postura dos empresários, pode-se destacar que a manifestação será tanto mais contundente, quanto mais sejam retardados ou prorrogados, junto aos órgãos públicos competentes, os processos de titulação dos extensos domínios que pretendem. O quadro de indefinição do reconhecimento das posses não tem agradado aos responsáveis pelos projetos agropecuários e de exploração mineral e madeireira nem as empresas colonizadoras que operam na região amazônica. No Norte do Mato Grosso, no Sul do Pará, no Acre e no Maranhão os conflitos de terra e as ações de contestação mantêm extensas áreas sub-judice. Isto impede, de acordo com os dispositivos legais, que sejam objeto de transações comerciais e de captação de recursos no sistema financeiro. Mediante esta imposição jurídica as terras neste contexto, não se realizariam enquanto mercadoria, no seu sentido pleno não podendo ser objeto de atos de compra e venda registrados em cartório, nem servir de hipoteca ou de penhora para empréstimos bancários.

Do ponto de vista dos empresários, que possuem nestas áreas além de benfeitorias elementares, grandes rebanhos, lavouras comerciais e unidades de beneficiamento e transformação (serrarias, usinas de álcool, moinhos semi-mecanizados) torna-se fundamental obter a titulação definitiva e não apenas destas extensões ocultas, mas também, e sobretudo, daquelas áreas de

pretensão. Sublinhe-se que, não obstante os sucessivos conflitos, os dados sobre a elevação do preço das terras na Amazônia assinalam uma curva ascendente (1), que não passa despercebida aos cálculos de "avaliação de patrimônio" das empresas cujos projetos estão sendo implantados.

A titulação liberária, pois, recursos básicos juridicamente imobilizados e cuja valorização crescente apresenta-se como uma constante. Ela pressupõe, entretanto, a inexistência de conflitos e a absoluta redução dos litígios sobre limites. Neste ponto é que, da ótica empresarial, o problema da titulação pode ser aproximado daquele da demarcação das áreas indígenas. Em primeiro lugar porque também elas encontram-se imobilizadas, já que são considerados nulos de pleno direito e sem qualquer eficácia os atos, fatos e negócios jurídicos que envolvem posse ou ocupação de terras classificadas como de "posse imemorial dos silvícolas". Uma possível anulação e a certeza do cancelamento de semelhantes operações mercantis condicionam o chamado risco empresarial desaconselhando uma aplicação de recursos, que não possui nenhuma garantia jurídica. Em segundo lugar porque a definição legal dos limites destas áreas indígenas constitui um passo decisivo para a regularização fundiária dos imóveis confinantes, quer dizer, de parcela significativa daqueles domínios pretendidos por inúmeros empresários rurais que integram entidades como : a Associação dos Criadores de Nelore, a Sociedade Nacional de Agricultura, a Associação dos Empresários da Amazônia e o Conselho Nacional de Pecuária de Corte.

Segundo esta concepção empresarial as terras indígenas seriam classificadas como parte do conjunto de áreas consideradas de preservação permanente. J.C. de Souza Meirelles, Presidente do Conselho Nacional de Pecuária de Corte, acredita que, definindo-as legalmente, o estoque de terras a serem utilizadas estaria automaticamente disposto a uma rápida titulação. Ele assevera o seguinte:

"... o que urge fazer é a definição das áreas ecologicamente viáveis para o uso social e econômico, resultantes da previa identificação e a exclusão das áreas de preservação permanente.

(...) Dispomos de informações e tecnologia que permitem definir as áreas de preservação permanente: reservas indígenas, ecológicas, biológicas e parques nacionais, especialmente na Amazônia..." (Meirelles; 1984) (2)

As áreas indígenas são classificadas no mundo natural não sendo reconhecidas como integrando o processo produtivo. A definição legal seria iniciada, portanto, pelas áreas que não teriam ingresso no mercado nacional de terras. Uma vez demarcadas legalmente, torna-se imediato o reconhecimento da legitimidade da ocupação dos confrontantes. Começar pelo que não é apresenta-se como uma solução ideal para os empresários definirem domínios cujas extensões não se acham rigorosamente delimitadas e nem juridicamente reconhecidas.

Nos meandros desta lógica, de maneira concomitante, se lograria o fim dos conflitos com os grupos indígenas e daquelas situações nomeadas de "tensão social" :

"Os conflitos que resultam na falta desse planejamento essencial quer os de natureza social, como as invasões de áreas indígenas, quer os de natureza ecológica, como a ocupação de áreas inadequadas ao uso agropecuario não mais se justificam." (Meirelles; ibid.)

Embora nada se tenha mencionado com respeito aos movimentos camponeses, suas regras peculiares de cultivo e seu peso relativo nos conflitos de terra, a versão empresarial insiste em representar como idealmente superados os impasses à definição legal e exata de seus domínios. Sendo bastante escassas as razões de tal omissão esta versão pode, com toda certeza, ser considerada como parcial e não-compreensiva.

(1) A elevação dos preços de terras nas regiões de fronteira está associada, segundo empresários, ao incremento da pecuária de corte, com as cotizações do boi de engorda a elevando acima de 400% no ano; ao plantio de amendoim e soja em áreas antes consideradas próprias tão só para a pastagem; ao reaproveitamento dos terrenos; à intensificação da exploração mineral, em particular, no sudeste do Pará e à "infraestrutura" que foi sendo montada com rodovias, ferrovias, portos etc.

Para maiores esclarecimentos relativos a esta formulação, consulte-se:

• Cavallero, Luiz - "Maior procura para colonização, diz Meirelles". Correio Amapariense, 12 a 25 de março de 1984. pág. 11 - Seção Mercado e Estatísticas

• Cavallero, Murilo - "Valorização causa euforia em Goiás". Folha de São Paulo, S.P., 13 de agosto de 1984

(2) Cf. J.C. de Souza Meirelles - "Ecologia e Desenvolvimento". Folha de São Paulo. São Paulo, 12 de outubro de 1984

II

"Esta semana a questão empresários X índios começou a ser discutida em Brasília entre a FUNAI e a Associação dos Empresários da Amazonia. A iniciativa partiu do Presidente da A.E.A., Jeremias Lunardelli Neto que também tem terras no Sul do Pará. Ele afirma que os empresários estão cansados do papel de vilões que desempenham sempre que eclodem conflitos em áreas indígenas.

Dos entendimentos entre a FUNAI e a A.E.A. sairá um documento, que está sendo elaborado pelos empresários. Ele vai sugerir uma maior colaboração dos empresários em troca da participação da A.E.A. no chamado "GRUPAO", grupo de trabalho criado pelo Decreto 88.118/83, integrado por representantes do Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários, Ministério do Interior, FUNAI e INCRA, além de órgãos estaduais. Este GT tirou da FUNAI a autonomia de deliberar sobre a criação de áreas indígenas. Em contrapartida, a A.E.A. vai sugerir a criação de fundos especiais para arrecadar dinheiro destinado a demarcação de áreas indígenas. Em função da crônica falta de recursos vivida pela FUNAI, os empresários das áreas onde serão demarcadas áreas indígenas passarão a colaborar com parte da verba necessária. (3)

Propondo concorrer com recursos materiais para a demarcação das áreas indígenas os empresários evidenciam mais uma vez ~~que~~ indefinição da propriedade não se coaduna com seus interesses mais imediatos ~~quais~~ sejam: habilitar as terras às transações comerciais consideradas legítimas. Manifestam seu desacordo com a chamada "morosidade" da FUNAI e do INCRA e defendem uma posição que aparentemente não é distinta daquela das entidades de apoio ao movimento indígena: agilizar as demarcações.

A regularização fundiária

(3) Cf. Eliane Lucena - "A origem da usurpação das terras indígenas" José. Brasília, DF. Ano IX nº 420. agosto de 1984

torna-se vital para empresários rurais que desejam dispor suas extensões, de forma plena, no mercado nacional de terras. Admitem inclusive de maneira explícita que "ocupam indevidamente terras de índios ou próximas às reservas" (ibid.) atribuindo isto a órgãos federais que forneceram certidões negativas atestando a inexistência de índios nas áreas pretendidas. Procuram se distinguir do Estado e suas ramificações e reivindicam uma participação direta nas instâncias decisórias de demarcação.

Ainda que sabedores de que o fato de uma intervenção governamental teria que forçosamente efetuar desapropriações de parte de seus domínios pretendidos os empresários advogam tal demarcação. Acreditam que as possíveis perdas de algumas extensões que pretendem, face a declaração oficial de "posse permanente dos grupos indígenas", poderão ser minimizadas pelo ingresso formal das demais partes no mercado. Semelhante crença seria tanto mais verdadeira para as empresas de colonização particular que passariam a operar com domínios juridicamente configurados beneficiando-se de um impacto positivo sobre seu valor de mercado.

Intentam, pois, uma operação conclusiva que do ponto de vista jurídico-formal transforma as terras da região em mercadoria, no seu significado mais completo. Com isto abrem, inclusive, novas perspectivas para uma concentração de terras através de atos, devidamente registrados, de compra e venda. Afinal, a grilagem, enquanto operação fraudulenta nos cartórios não interessa mais a empresários que já se beneficiaram direta ou indiretamente de apossamentos ilegítimos e das muitas concessões (terras, estradas, incentivos fiscais) que o Estado lhes poderia propiciar.

Do prisma empresarial os quesitos elementares à organização e estrutura do mercado de terras na Amazônia estariam, deste modo, começando a ser preenchidos banindo as transações paralelas e marginais, os litígios e demais conflitos que concorrem para desacreditá-lo (4).

(4) Para um maior aprofundamento leia-se:

Almeida, Alfredo Wagner B. de - "Estrutura fundiária e expansão camponesa" - Um estudo sobre a ação fundiária do GETAT e o desenvolvimento espontâneo do camponato na região amazônica sob a influência do Projeto Grande Carajás.

III

Mostra-se consoante com esta perspectiva o alinhamento daquelas entidades empresariais nas manifestações de crítica, recusa e protesto contra o decreto que autoriza a exploração mineral em área indígena. O Presidente da Sociedade Nacional de Agricultura, Otávio Melo Alvarenga, recém-empossado Presidente do Comitê Permanente do Quinquênio de Conservação da Natureza (PRONATURA) considerou-o um "decreto nocivo" e previu "uma corrida de empresas mineradoras e de garimpeiros às terras indígenas" (5) ameaçando-as.

Em carta enviada ao Presidente da República a Associação dos Criadores de Nelore solicitou que ele rejeitasse o decreto concedendo o subsolo de terras indígenas para empresas mineradoras (6), assinalando que as multinacionais cobiçam ardilosamente tais terras :

"O Presidente da entidade, José Mário Junqueira de Azevedo, diz na carta, que o recente pedido do Presidente da FUNAI, que se recusou a concordar com o decreto autorizando as mineradoras multinacionais a explorarem o subsolo das terras indígenas, é a prova cabal dessas manobras." (ibid.)

As entidades empresariais, num nacionalismo de retórica, participaram das pressões que levaram o Presidente da República a sustar o andamento do decreto que autoriza a exploração mineral em áreas indígenas. O Presidente ordenou que o assunto fosse reestudado pela Secretaria do Conselho de Segurança Nacional e pelo Gabinete Civil da Presidência da República (7). Neste contexto colidiram os interesses mais imediatos daquelas entidades com o das empresas mineradoras e suas respectivas associações. Enquanto para as primeiras interessa definir prioritariamente a titulação dos domínios para as outras interessa resolver também, simultaneamente, a questão do subsolo das terras indígenas e sua exploração. Assim, a Associação Brasileira dos Mineradores de Ouro (8), cujo Presidente Octavio Lacombe dirige também

(5) Cf. "Figueiredo reexamina mineração em reservas". Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 11 de janeiro de 1985 pag. 9

(6) Cf. "Criador de Nelore acusa multinacional de enganar índios" Estado de Minas. Belo Horizonte, 14 de setembro de 1984

(7) Cf. "Figueiredo suspende ato que libera área indígena." O Estado de São Paulo. São Paulo, 11 de janeiro de 1985 pag. 10

(8) Cf. Sobre a posição da ABRAMO vide : "Andreazza afirma que nada há definido sobre os índios." Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 12/01/85 pag. 9

o Conselho da Paranapanema Mineração, e o Instituto Brasileiro de Mineração se posicionaram favoráveis ao decreto. Sérgio Jacques de Moraes, Presidente do IBRAM, "afirmou que a proibição da pesquisa mineral em reservas indígenas representa enorme prejuízo para a atividade, pois justamente nessas reservas há indicações de grandes depósitos minerais, que precisam ser pesquisados e explorados". (Moraes; 1984) (9)

Segundo ele a decisão de sustar o decreto "intranquiliza os empresários, pois, a área mineral, em que os investimentos são de retorno a longo prazo, exige segurança jurídica com projeções para o futuro." (Moraes; *ibid.*)

A despeito de pretenderem de maneira unânime a formalização jurídica de seus pretensos domínios as empresas mineradoras e as agropecuárias mostram divergências, quanto à posição tática face aos territórios indígenas.

IV

As empresas agropecuárias e aquelas de colonização particular parecem avaliar com maior precaução os efeitos das mobilizações do movimento indígena, contrárias ao decreto de autorização de exploração mineral em seus territórios, entendendo que este fato mantém um clima permanente de conflito e tensão social. Isto contraria seus objetivos mais imediatos de por fim a eles e lograr tão logo a titulação definitiva.

Nesta tomada de posição parecem levar em conta que a mobilização dos diferentes grupos indígenas se renova com maior intensidade a cada vez que esta pretensão governamental de permitir a exploração mineral vem à tona. Tal mobilização, quase permanente, num quadro em que os movimentos de reapropriação de terras indígenas tem logrado certo êxito, com toda certeza agrava os impasses que os empresários visam contornar. Mencione-se os conflitos de maio de 1984, na área do Canoto (Parque do Xingu), de julho dos Krenaque (Resplendor, MG) e ainda os dos Pataxó (BA) e Akinayé (GO).

Tais mobilizações indígenas, ainda que defensivas no contexto dos conflitos de terras, tem conseguido reverter os confinantes que as transações paralelas ao mercado formal de terras e a grilagem cartorial ilegalmente estabeleceram. Inclua-se aí as próprias concessões governamentais que tem sido representadas hoje pelos empresários como "a origem da

(9) Cf. "IBRAM condena suspensão de decreto sobre lavra nas reservas indígenas". O Globo. Rio de Janeiro, 12 de janeiro de 1985 pag. 17

usurpação das terras indígenas" (10), isto é, casos em que os empresários chegaram a receber certidões negativas da FUNAI atestando "inexistência de índios" em áreas que de fato constituem-se em territórios indígenas. O significado disto é que as atuais delimitações e pretensões podem ser redefinidas levando, por vezes, os empresários à condição legal de "invasores" e "intrusos", ou seja, uma posição incômoda e que agrava o chamado sentimento de insegurança da propriedade. Daí a iniciativa dos empresários e a persistência na imediata definição legal dos domínios de posse permanente dos grupos indígenas precavendo-se de possíveis atos de reapropriação.

"As terras indígenas - diz a carta da Associação dos Criadores de Melore - já criadas com 13 quilômetros quadrados por índio, já não são suficientes para a comunidade indígena e devem ser preservadas. Mas criar novas reservas indígenas em regiões com grande produção agropastoril, onde não existem índios, mas são levados por missões religiosas para fixá-los, não passam de interesses de mineradores multinacionais, camuflados de defensores dos princípios cristãos." (Estado de Minas, *ibid.*)

Ao se perfilarem contra as pretensões das mineradoras e pela imediata demarcação das terras indígenas, inclusive, reconhecendo, de maneira surpreendente, que tais extensões podem até ser insuficientes, os empresários estão se antecipando ao que imaginam como um possível golpe de sucessivas ações de reapropriação e ocupação de territórios indígenas de posse imemorial. A imediata demarcação além de possibilitar o pronto reconhecimento formal dos imóveis confinantes, os defenderia também destas possíveis ampliações de áreas indígenas, tal como agora delimitadas, e evitaria o que representam como uma tendência ao agravamento dos litígios e conflitos com o consequente retardamento dos processos de titulação.

(10) Cf. José. Brasília. D.F. Ano IX nº 420. Agosto de 1984.

AS ORGANIZAÇÕES FINANCEIRAS INTERNACIONAIS E OS SISTEMAS DE DIREITO CONSUETUDINÁRIO

As organizações financeiras internacionais, que arcam com parte dos recursos disponíveis aos projetos de desenvolvimento rural integrado (PDRI do Polonordeste, do Polonoroeste e do Projeto Ferro Carajás, tem exigido do governo brasileiro, como integrando a sua contrapartida, a demarcação das áreas indígenas. Tanto para o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) quanto para o Banco Mundial a demarcação coloca-se, atualmente, dentre as medidas necessárias à "regularização fundiária" que preconizam para o país. Desde 1960, o primeiro, e 1975, o segundo, atuam nas áreas rurais dos chamados "países em desenvolvimento" facilitando a incorporação de novas extensões a um "mercado formal de terras", através da supressão dos mercados ditos paralelos e informais, que não estariam, de acordo com estes organismos internacionais, com seus recursos adequadamente integrados ao que designam de "processo produtivo". O BID vem financiando projetos de titulação diversos, assim como alguns de irrigação e drenagem, que se encontram localizados, dentre outros, nos seguintes países e regiões: Norte do Peru (Desenvolvimento Regional de Jaen San Ignacio-Bagua), Caribe (criação de registro de terras e de cadastros gráficos), Nicarágua (regularização fundiária com aproveitamento de fazendas estatais), Chile (regularização fundiária no período democrata-cristão de Frei), El Salvador (Programa "Terra para o Lavrador") e Equador (Desapropriação dos Huasipungos) (11).

(10) A partir de 1983 o BID concedeu 376 financiamentos para o setor de Agricultura e Pesca com um montante de US\$ 5.548 milhões. Os projetos beneficiados tem um custo total de US\$ 13.820 milhões considerando-se as contribuições de outras entidades cofinanciadoras e recursos dos próprios países membros. Previram a incorporação de 1,1 milhões de ha. ao que chamam de "processo produtivo" e melhorias em 14,7 milhões de ha.

Cf. Informe Anual 1983. Banco Interamericano de Desarrollo.
Washington, Febrero, 1984

Apud. Villanizar, Fernando - "Financiamento Interamericano dos Programas de Titulação de Terras Rurais"
Salvador, Simposio Internacional de Experiencia Fundiaria, Agosto de 1984

A partir de 1975 com as sucessivas inversões e auxílio técnico do Banco Mundial, que redefiniu sua política em relação à terra (12), tal ação foi intensificada abrangendo uma série de projetos cadastrais (Tunisia, Camarões...), de projetos de desenvolvimento rural (Marrocos...), de programas de titulação (Tailândia, Colômbia) e de projetos de colonização (Filipinas). O citado organismo passou a dispor de um elenco de quadros especializados, muitos deles tomados à experiência colonial inglesa, e a ter um importante know-how acumulado na Ásia, África e na América Latina principalmente no trato com sistemas de direito consuetudinário de diferentes grupos étnicos.

O objetivo geral desta ação é dirigido contra os fatores considerados imobilizantes, que não autorizam conferir à terra um sentido pleno de bem passível de mercantilização. Situam-se dentre estes fatores as determinações jurídicas - como no caso das terras mantidas sub-judice - as infrações das disposições legais, como a grilagem cartorial e as operações clandestinas de transferência, e o desconhecimento do código jurídico da sociedade nacional por grupos étnicos que acatam um sistema de direito consuetudinário, em que são outras as regras de ocupação, de sucessão e outros os significados das próprias categorias terra e mercado. São considerados em seu conjunto como não permitindo uma ampla comercialização de terras e impedindo que imensos domínios sejam transacionados nos mercados imobiliários capitalistas. Seriam, pois, segundo o ponto de vista daqueles organismos internacionais, elementos de imobilização que precisariam ser desativados para que os referidos mercados e suas agências respectivas pudessem absorver livremente novas extensões, com valores monetários fixados. Representados como formas ideológicas de imobilização que favorecem a família, a comunidade ou a uma etnia determinada em detrimento de sua significação mercantil, tais sistemas de direito consuetudinário passam a ter ameaçada sua existência.

(12) Vide Falloux, François - "Financiamento Internacional para Programas de Titulação de Terras Rurais". Salvador, Simposio Internacional de Experiência Fundiária, Agosto de 1984.
Não se conseguiu obter dados quantitativos relativos à ação do BIRD na área rural no último ano.

As iniciativas de "regularização fundiária" visam destruir tais formas convertendo as terras à possibilidade permanente de comércio, resgatando-as ao mercado pela desmobilização daqueles fatores que são vistos como subvertendo o caráter legal que pretendem imprimir.

A ação dos organismos financeiros internacionais reforçaria, deste modo, a perspectiva daquele segmento de empresários, anteriormente mencionado, que procura exercer sua dominação através de uma formalização jurídica da propriedade. Representam como natural o código e os aparatos legais da sociedade nacional e consideram uma burla o que possa vir a transgredir suas disposições. Exaltam o contrato de compra e venda como a justiça de um mundo afinal ordenado e regular. Esta representação distingue-se, pois, daquela de uma vertente autoritária (13) que viola seguidamente as regras de mercado, caracterizando sua ação por apossamentos ilegítimos e grilagens, além de propugnar, à revelia dos dispositivos legais, uma submissão dos camponeses e dos grupos indígenas pelo aparato repressivo. Semelhante concepção marcou etapas iniciais do desdobramento das frentes de expansão e caracterizou, por outro lado, a ação colonial, notadamente, em contextos das chamadas guerras coloniais e de libertação (14).

A expansão capitalista, nesta etapa, inibe os métodos de violência que foram a essência da política colonial e da ocupação das fronteiras agrícolas, e procura implementar regras de mercado, que legitimem a reprodução dos processos de concentração da terra e a centralização do capital, facilitando ao máximo, em termos operacionais, as transações imobiliárias. A titulação é vista como exaltando a segurança da propriedade e permitindo maior incentivo para os investimentos. O resultado destas inversões mais elevadas tanto poderá ser maior produção por área, quanto mais transações de valores mais expressivos. Daí porque aquelas organizações bancárias mobilizarem vultosos recursos para organizar um mercado de terras, inclusive demarcando áreas indígenas, sem qualquer perspectiva de retorno imediato. O capitalismo financeiro (capital bancário e capital industrial simultaneamente) que a atualiza, supõe certo nível de forças produtivas e, sobretudo, requer formas organizadas de vida econômica. Elas podem ser traduzidas, num plano de realidades empiricamente observáveis, como os elementos tidos como organizadores de um mercado de terras pelas entidades financeiras internacionais, pelo

(13) Cf. Barrington Moore Jr. - As origens sociais da ditadura e da democracia - senhores e camponeses na construção do mundo moderno. Lisboa, Ed. Cosmos, 1975. pp. 499-520

(14) A propósito consulte-se: Bourdieu, P. et Sayad, A. - Le déracinement - La crise de l'agriculture traditionnelle en Algérie. Paris, Minuit, 1964

segmento de empresários aludido e pelas agências governamentais — quais sejam: cadastramento, titulação, administração fundiária e o controle da transferência dos direitos sobre a terra. Em seu conjunto objetivam homogeneizar o sistema de transmissão, pelo registro do imóvel e pelo controle de sua transferência, montando mecanismos "eficientes" de registro e cadastramento. Isto acarreta um aumento da base tributária e, portanto, interesse de perto ao Estado; e dá apoio ao processo de transferência estimulando os mercados imobiliários, o que interessa sobremaneira às organizações financeiras e aos empresários.

Tais transações imobiliárias e o respectivo registro legal destas ocorrências pela escrituração constituem mecanismos fundamentais ao desenvolvimento capitalista em detrimento das práticas de mercado de sistemas econômicos subordinados. Os mercados informais, que abarcam as transações de terras entre camponeses, que não são escrituradas ^{e apoiam-se em contratos verbais}, como as licenças de canoeira ou as transações que envolvem as denominadas "posses itinerantes"; que compreendem regras de sucessão e transferência que não conhecem formal de partilha e contratos; caracterizam, antes de uma relação mercantil, uma situação de reciprocidade positiva entre grupos familiares de pequenos produtores diretos. Isto tanto em frentes de expansão, quanto em regiões de colonização antiga. Nestas últimas seriam exemplos mais flagrantes as denominadas terras de preto, terras de santo, terras de igreja e de mais situações que podem ser cobertas pelo significado genérico de terra comum. Segundo se observa esta noção vigente comporta uma articulação entre domínios de usufruto comunal (poços, caminhos, reservas de mata, cocais, campos naturais, babaquais, áreas de caça, pesca e coleta) e domínios permanentemente privados (casas, giraus, roças) ou apenas temporariamente privados (local onde se erguem as roças). Da articulação entre eles é que se tem o equilíbrio econômico que sustém unidades familiares camponesas e de inúmeros grupos étnicos.

A INTERVENÇÃO GOVERNAMENTAL : ASSENTAMENTOS SEM DEMARCAÇÃO

Quanto a viabilidade técnica desta proposição de entidades financeiras internacionais e empresários observe-se que, no decurso do Simpósio Internacional de Experiência Fundiária, realizado na Bahia, entre 20 e 24 de agosto de 1984, sob o patrocínio do MEAF, do INCRA, do BIRD e do BID; ficou evidente que há um descompasso na utilização dos instrumentos de ação fundiária ao alcance dos devidos órgãos. A modernização de seus componentes (controle aerofotogramétrico, desenhos assistidos por computadores, processos de ortofoto) permite fornecer limites precisos, de maneira rápida, em qualquer litígio. Entretanto, não tem sido utilizados em áreas de conflito ou mesmo para a demarcação de territórios indígenas. Com aqueles recursos tecnológicos a definição dos limites das áreas indígenas torna-se perfeitamente factível a curtíssimo prazo, sem maiores problemas operacionais relativos às medições e demais trabalhos de agrimensura. A modernização aludida parece, no entanto, estar sendo acionada tão só para efeitos de registro e aperfeiçoamento da máquina arrecadadora ou seja de recolhimento do imposto territorial rural.

A tentação de remeter a "modelos africanos e asiáticos", que estão sendo igualmente objeto destes instrumentos de ação fundiária, está plenamente justificada na ideologia dos órgãos oficiais e dos organismos financeiros. No que tange ao controle da venda agrária, com técnicas aperfeiçoadas na Europa Ocidental e que também foram desenvolvidas pelos colonizadores ingleses na Índia e no Paquistão — que possuem cadastros dos mais "completos do mundo" (Lawrance; 1984) — a inspiração parece explícita.

Os recursos de aerofotogrametria foram apresentados pelos professores da Univ. of New South Wales, Austrália, com abundantes referências sobre as experiências no Kenia, na Indonésia e nas Filipinas relativas a fotogrametria adequada para o mapeamento cadastral (15).

(15) Cf. Angus-Leppan, P.V. e Lynn Holstein - "Aerofotogrametria na demarcação e medição de terras rurais e o uso do processamento de dados na titulação." Salvador, Simp. Intern. de Exp. Fundiária, 22 de agosto, 1984

Quanto aos sistemas de direito consuetudinário também denominados de "formas tradicionais de ocupação", tanto indígenas, quanto camponesas e que se fundam em regras de usufruto comunal e não necessariamente na privatização do meio de produção básico; observou-se duas posições. Quadros especializados daqueles organismos internacionais enfatizaram tanto o reconhecimento destas formas em determinadas conjunturas, quanto a sua possível supressão.

Jeremy Lawrance, consultor do Banco Mundial para Assuntos Fundiários, apresentou no referido Simpósio uma comunicação asseverando que, desde os anos 1950-60, tem havido notável interesse pela modernização dos registros de terra. Destaque-se que o consultor é inglês e beneficiário de toda a situação histórica de dominação colonial, que perdurou, no caso africano, até fins dos anos 1950-60.

Lawrance sublinha uma reconciliação:

"O surgimento de técnicas bem-sucedidas para reconciliar os aspectos tradicionais da posse da terra, especialmente na África, com um sistema de registro de terra, por exemplo, terras de família na Nigéria, as pastagens comunitárias de clãs do Quênia."

(Lawrance; 1984) (16)

Nada mais adianta, todavia, sobre o resultado destas experiências e sobre o que considera ser uma "reconciliação". Ao contrário, David Stanfield, do Land Tenure Center e da Univ. of Wisconsin, foi mais explícito acerca dos resultados obtidos pela intervenção fundiária na América Latina. Após propor um esquema para o entendimento da diversidade dos projetos afirma:

"O terceiro tipo de programa de titulação é o resultante de levantamentos cadastrais e registro das terras. (...) Esses programas normalmente extinguem direitos tradicionais sobre a terra, caso daquelas oriundos da propriedade comunal ou intrafamiliar que são formas de posse que ocorrem em grande número no Caribe e nos Andes." (Stanfield; 1984:228) (17)

(16) Cf. Lawrance, Jeremy - "Cadastramento de Terras" Salvador, Simp. Intern. de Exp. Fund., agosto, 1984

(17) Cf. Stanfield, David - "Programa de titulação de terras rurais na América Latina." Salvador, Simp. Intern. de Exp. Fund., agosto de 1984

Observa-se que tais programas resultam necessariamente em titulação da propriedade individual. Individualiza-se os direitos desorganizando as unidades sustentadas em relações interfamiliares e no próprio grupo étnico.

A demarcação de áreas indígenas, no caso brasileiro, enquanto proposta das agências financeiras internacionais expressa, entretanto, uma especificidade, dado o acirramento dos conflitos de terra e indica, pelo menos no que tange aos grupos indígenas, uma via de reconciliação (Lawrance; 1984). Esta significa o reconhecimento formal dos direitos de posse imemorial dos indígenas. Ainda que o mesmo não possa ser afirmado com respeito aos camponeses pode-se dizer que, no momento atual, a proposta é manter as áreas indígenas precisamente configuradas e apregoar que as "formas tradicionais de ocupação" se coadunam com a modernização em curso. As experiências aventadas no Simpósio funcionam como elemento contragente e deixam indagações sobre os possíveis desdobramentos da "regularização fundiária" que está sendo implementada já que os órgãos que atuam junto aos grupos indígenas não possuem uma unidade de ação (18).

Nutrido o NEAF e, por consequente, o INCRA, o GETAT e o GEBAM com recursos materiais e técnicas refinadas e com os resultados de experiências africanas, asiáticas e latino-americanas com grupos étnicos e camponeses, o Banco Mundial está favorecendo a formação de quadros com vistas à estruturação do mercado de terras, emoldurada numa conjuntura de repetidos conflitos.

(18) Para um aprofundamento leia-se:

João Pacheco de Oliveira Filho - Terras Indígenas no Brasil: uma tentativa de abordagem sociológica. Boletim do Museu Nacional nº 44
Rio de Janeiro, 30 de outubro de 1983.

II

Com a demarcação das áreas indígenas e com o ingresso dos imóveis rurais confinantes no mercado nacional de terras nada desdiz que as terras indígenas não continuem a ser alvo de pressões assimiláveis. Há uma regularidade histórica assinalando que, a despeito das determinações jurídicas, as áreas indígenas vem sendo gradativamente reduzidas. A omissão deliberada, nos argumentos empresariais, de conflitos que envolvem a expansão camponesa conduz este exercício para uma reflexão sobre medidas que podem levar àquela confirmação. Destaca-se as iniciativas de assentamento de colonos adotadas pelos projetos de colonização oficial. Os órgãos governamentais encarregados da regularização fundiária (INCRA, GETAT) parecem propiciar uma expansão camponesa para os territórios indígenas. Isto de maneira indireta e segundo os procedimentos seguintes :

- a) assentar colonos em áreas limítrofes às reservas indígenas através de atos sumários de arrecadação (19) ;
- b) e não coibir as chamadas "limpezas de área" que os grandes empresários tem perpetrado ao expulsarem dos imensos domínios que pretendem para seus projetos centenas de milhares de pequenos produtores agrícolas, usualmente denominados posseiros.

Estas famílias camponesas expulsas findam por se deslocar para outras áreas nas quais se incluem os territórios indígenas. Ergue-se assim uma espécie de cerca viva, que além de conter os grupos indígenas em limites determinados, pode resultar em estímulo à invasão de seus territórios. Estes são frequentemente considerados de um lado como possível área de expansão camponesa e, de outro, como área de pretensão de grandes empresários.

Por intermédio deste tipo de intervenção a ação colonizadora oficial poderia ser aproximada daquela dos empresários, cujos imóveis localizam-se nos confrontantes de áreas indígenas. Ambas as situações representam formas acabadas de uma estratégia de intrusamento.

(19) Vide as seguintes Portarias do Getat:

- arrecadação da Gleba Araguaxim, que limita com Parque Indígena Kayapó
Port. nº 04 de 10 de julho de 1980. D.O.U. Seção I. Brasília, 15/07/80 p. 14171
- arrecadação da Gleba Mãe Maria, que limita com A.I. Gavião
Port. nº 119 de 26 de junho de 1981. D.O.U. Seção I. Brasília, 10/07/81 p. 12921
- arrecadação da Gleba Xingá A, que limita com R.I. Catelê
Port. nº 55 de 15 de abril de 1982. D.O.U. Seção I. Brasília, 10/05/82 p. 8284

É mais factível para a frente camponesa e os colonos assentados penetrarem em terras indígenas, transformando-as em suas áreas de expansão do que permanecerem ou penetrarem em terras pretendidas pelas agronegóciárias, mineradoras, madeireiras e empresas de colonização particular. Estas mantêm uma vigilância constante e milícias privadas, contratadas especialmente para assegurar a inviolabilidade dos domínios que pretendem.

Tanto os empresários, quanto os camponeses sabem também que a manutenção dos picadões divisores e dos marcos das reservas indígenas é precária e que é quase impossível à FUNAI conservá-los. São sabedores igualmente que não há um controle rigoroso das invasões dos ocupantes não-indígenas em terras indígenas. Aliás, o único levantamento realizado (pelo Projeto Rondon, no decurso de 1981) é bastante incompleto e pouco criterioso não autorizando aproximações estatísticas ou se avançar no valor sociológico das listagens elaboradas. Tudo isto faz com que as terras indígenas sejam percebidas, a despeito da definição legal, como aquelas mais factíveis de serem invadidas e ocupadas ilegalmente.

Percebendo, em certa medida, a fragilidade da garantia da manutenção de seus territórios certos grupos indígenas tem se mobilizado executando movimentos de reapropriação de partes essenciais de ~~suas~~ ^{suas} ~~áreas~~ ^{áreas} que tem sido ilegalmente ocupadas. Reivindicam a ampliação de áreas já delimitadas e começam a executar uma autodemarcação (Potyguara, Axinauá, Kulina, Apinayé...). Esta decisão ocorre, entretanto, meio a imensas dificuldades, numa correlação de forças que lhes é inteiramente desfavorável permitindo êxitos relativos. Com esta mobilização de caráter autodefensivo o chamado "clima de conflito e tensão social" se agrava, assim como aqueles impasses, que segundo a concepção empresarial deveriam ser removidos imediatamente para propiciar a definição legal dos domínios que pretendem. O acirramento fica condicionado a decisões que emanam do campo político.

AS PRÁTICAS QUE DESDIZEM FORMULAÇÕES

Estas observações são bastante parciais, porquanto trabalhadas segundo fragmentos de formulações de um segmento específico de empresários e de alguns documentos de organizações financeiras internacionais, e procuram chamar a atenção para o fato de que nem sempre os apossamentos ilegítimos e os atos ilegais é que orientam as ações dos grupos empresariais interessados na concentração da terra. Delinha-se esboços de um capítulo da expansão vertical do capitalismo financeiro no campo pela incorporação de novas extensões a um mercado de terras formalizado e pela supressão das situações de mercado ditas paralelas, informais e de "minorias étnicas" que não estariam integradas adequadamente aos mercados imobiliários capitalistas. A partir desta reflexão insinua-se como uma crítica a um tipo usual de reformismo técnico que tanto constata, quanto favorece pela aplicação direta, todos os elementos de adaptação requeridos por tal expansão. O endosso acrítico da atuação das agências financiadoras transnacionais e daquele segmento de empresários, sem sequer voltar-se para discernir as contradições internas e as subjacentes supressões de "formas tradicionais de ocupação", com a destruição de princípios essenciais acatados por diferentes etnias; encontra-se elivado de funcionalidade, porquanto coextensivo à atuação daqueles.

Sublinhe-se, por outro lado, que a pressão destes organismos transnacionais em composição com entidades empresariais pode tornar-se bem sucedida numa conjuntura de transição político-institucional, dado que são políticos os obstáculos atualmente erigidos à consecução dos processos de demarcação. Todavia, frise-se também, que tal posição não pode ser generalizada para todos os grandes empresários, cujos imóveis são confinantes ou invadem áreas indígenas. Certamente aqueles das regiões de colonização antiga, como os do município de Pau-Brasil, Bahia, pensam num outra solução para os Pataxó; assim como aqueles de Tocantinópolis, Goiás, perpetram uma ação de força contra os Apinayé. A composição social das forças que propugnam soluções errandas de uma vertente autoritária parece não ser sempre

a mesma, devendo ser investigada a cada situação particular de conflito, que dispõe de maneira distinta as organizações financeiras internacionais, empresas mineradoras e agropecuáristas versus os denominados "fazendeiros tradicionais", os chamados "posseiros" e os "colonos". A imposição de uma representação unívoca da terra provoca inúmeros impasses correlatos que afetam ^{a linearidade} os alinhamentos.

Percebe-se, no esforço deste discernimento, que estão sendo lançadas as bases para uma provável redefinição da política oficial relativa às terras indígenas na qual as normas de intervenção são rene^msadas ~~face~~ face ao desenvolvimento das regras de mercado. Visando sua consecução as agências financiadoras internacionais e o segmento empresarial citado parecem estar concorrendo com recursos técnicos e materiais para viabilizar as medidas governamentais necessárias.

Mesmo com a ressalva de que elas não são consensuais e revelam visões divergentes, entre diferentes segmentos de empresários, cabe enfatizar que, quando se recorre à observação direta, acompanhando de perto o desenrolar dos conflitos, diluem-se ~~ob~~ertas distinções. Os diferentes segmentos apresentariam práticas similares, que dificilmente podem ser separáveis ou distinguíveis. Somente em situações limites, como talvez no caso Apinayé, os alinhamentos apresentam-se menos obscuros. Não deixam, entretanto, entrever elementos que assegurem que serão mantidos os resultados das demarcações propostas evidenciando que, a despeito das prováveis alterações na política oficial, a questão dos conflitos em áreas indígenas permanece desenganadamente agravada.